

Revista Foro

Bogotá, D. C. - Colombia

No. 47

Mayo de 2003

Valor \$10.000

Los desencuentros entre sociedad civil y sociedad política



Foro Social Mundial Temático – Cartagena

ISSN 0121-2559



9 770121 255009



Ediciones Foro Nacional por Colombia



Revista de la

Fundación Foro Nacional por Colombia

No. 47

\$ 10.000

Mayo de 2003

Director:

Pedro Santana Rodriguez

Editor:

Hernán Suárez

Comité Editorial:

Eduardo Pizarro Leongómez
Orlando Fals Borda
Ricardo García Duarte
Alejandro Angulo S.J.
Fabio E. Velásquez C.
María Eugenia Sánchez
Esperanza González Rodríguez

Colaboradores Internacionales:

Eduardo Galeano (Uruguay), Hilda Herzer, Edison Núñez (Brasil), Alfredo Rodríguez, Alex Rosenfelt (Chile), Gustavo Riofrío, Rossana Reguillo (Méjico), Federico Arnillas (Perú), Fernando Carrión, Jorge García (Ecuador), John Turner (Inglaterra), David Slater (Londres), Juan Díaz A. (Francia), Carlos Jiménez (España), Cándido Grybowski (Brasil), Carlos Guerra Rodríguez (España).

Asamblea de Socios:

Humberto Arboleda, Francisco Mejía, Eduardo Pizarro, Pedro Santana, Fabio Velásquez, Enrique Vera Durán, Esperanza González, Aura María Hernández, María Teresa Muñoz, Blas Zubiría Mutis.

Carátula

Mauricio Suárez Acosta

Ilustraciones

Mauricio Suárez Acosta

Corrección

Julio Mateus

Impresión

Panamericana Formas e Impresos S.A.

Distribución y suscripciones

Cra. 4A No. 27-62
Teléfonos: 283 8548 - 282 2550
Fax: 286 1299
Apartado Aéreo 10141
foro@epm.net.co
Bogotá D.C. - Colombia

Licencia: No. 3886 del Ministerio de Gobierno

Contenido

Editorial

1 Lo desmanes del imperio

Los desencuentros entre sociedad civil y sociedad política

3 El laberinto del terrorismo

Hernando Llano Ángel

13 Colombia necesita una Reforma Política

Pedro Santana R.

31 Economía política de la Reforma Laboral

Libardo Sarmiento Anola

41 Movimiento ciudadano por la paz: antecedentes, experiencias y discusiones

Álvaro Villarraga S.

57 Las ONG entre lo público y lo privado

Rubén Fernández A.

62 Narcotráfico, violencia y derechos humanos:

Las dificultades del prohibicionismo

Pedro Santana R.

Foro Social Mundial Temático Cartagena

70 ¿Por qué pensar el Foro Social Mundial?

Cándido Grzybowski

78 ¿Qué trae de nuevo el Foro Social Mundial como modo de actuación política?

Kjeld Jakobsen

82 ¿Cuáles son las razones de los denominados no-globales o neoglobales?

Giampiero Rasimelli

Esta revista es miembro de la
Asociación de Revistas Culturales Colombianas



Editorial

Los desmanes del imperio

“No es agradable contemplar a la mayor superpotencia del mundo, matando o hiriendo gravemente cada semana a millares de personas no combatientes mientras trata de someter a una nación pequeña y atrasada en una pugna cuya justificación es ásperamente discutida”.

Robert S. McNamara

Esta frase pronunciada por el ex secretario de Defensa de los Estados Unidos resume muy fielmente la pesadilla de los ciudadanos, hombres y mujeres, de Irak. La historia se repite. La frase fue pronunciada por McNamara cuando le fueron entregados los cuarenta y siete volúmenes de la *Historia del proceso de formulación de decisiones de los Estados Unidos acerca de la política del Vietnam*. Este voluminoso expediente se llamó popularmente *Los documentos del Pentágono* y fue dado a la luz pública por el *New York Times*, en el año de 1971.

Nuevamente el espectáculo ha sido patético. La gran superpotencia trata de “imponer la democracia a punta de pistola” como si la democracia pudiera imponerse y no fuera una autofundación social. Las democracias impuestas a pistola no funcionan simplemente porque ellas, en cualquier lugar donde surgen y se desarrollan, corresponden a desarrollos culturales e históricos de los pueblos que deciden que éste es el mejor sistema de gobierno, pero lo hacen con autonomía, lo hacen con respeto por las diferencias y resultan siempre en creaciones *sui generis*, en mixturas, puesto que las tradiciones democráticas deben imbricarse con la raigambre histórica de los pueblos donde ellas finalmente se construyen. De eso sabemos bastante los latinoamericanos. Parte de nuestras desgracias están asociadas con la imposición institucional que hicieron los colonizadores sin respeto por las culturas indígenas y las culturas negras de los esclavos africanos. Nuestra modernidad inconclusa tiene que ver con esa característica histórica de nuestra formación histórica y cultural.

La arbitrariedad del imperio norteamericano pareciera no tener límites. Ahora culminada la agresión y la ocupación de Irak, el señor Colin Powell amenaza al pueblo y al gobierno de Siria, a quienes acusa también de poseer armas químicas y de servir como refugio de “terroristas”, aumentando la indignación de los pueblos y de la cultura árabe. Toda la región está intransquila y el poder monopólico del imperio parece no saciarse con la toma de Irak y con la ocupación de sus pozos petroleros. Los partidos más serios de oposición al régimen de Saddam Hussein se niegan a concurrir a la primera reunión convocada por los invasores. El problema de restituir una autoridad con legitimidad y de construir un orden en la ocupación, apenas comienza.

Atrás queda la destrucción de una de las ciudades, Bagdad, más antiguas de la humanidad, y de paso haber permitido el saqueo de bibliotecas y de uno de los museos que conservaba

un patrimonio histórico. Todo ello al lado de la muerte de centenares de hombres y mujeres y de niños y niñas Iraquíes.

Una de las consecuencias más graves de esta coyuntura mundial está representada en la crisis y el desconocimiento del sistema de Naciones Unidas. Estados Unidos y Gran Bretaña han debilitado el sistema internacional construido durante muchos años para afrontar el conflicto internacional. Envalentonado con el triunfo y terminada la ocupación de Irak, el gobierno de los Estados Unidos quiere imponer su égida y la lógica de la fuerza en el contexto mundial. El debate ahora es el papel que debe ocupar Naciones Unidas en la reconstrucción de Irak.

Los Estados Unidos quieren imponer una lógica como la pregonada por los “Halcones” de Washington, quienes señalan el fin del modelo de “seguridad liberal”, según el cual, los Estados Unidos tenían que consultar y someterse a las decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el tema del uso de la fuerza. Ahora según la teoría de las “guerras preventivas” Estados Unidos no debe someterse a ninguna autoridad mundial sino obrar de acuerdo con sus propios intereses. En la cruzada contra el terrorismo todo vale, es la nueva lógica de la política internacional norteamericana. Según Richard Perle, cerebro de la Casa Blanca y miembro del Comité Político del Ministerio de Defensa, a quien apodian “el Príncipe de las tinieblas”, las Naciones Unidas no están a la altura de la tarea de combatir el terrorismo. Pensamiento ampliado y concretado en la declaración que dió Colin Powell, secretario de Estado, al periódico *Los Angeles Times*: “el papel de Naciones Unidas será vital, pero no central”, agregando además que “no necesitamos legitimidad”, es decir, obrarán —los norteamericanos— de manera abiertamente arbitraria.

Ésta es la nueva realidad internacional. Los demócratas del mundo están notificados de que la defensa de la democracia y de los tratados y acuerdos internacionales requerirá de una gran movilización mundial de esa naciente sociedad civil global que deberá tener repercusiones políticas botando a los guerreristas, a los autoritarios, si se quiere preservar la paz en el planeta, y para ello, para botarlos, los ciudadanos del mundo, incluidos los ciudadanos norteamericanos, tendremos que aprender a votar. Las movilizaciones mundiales y el boicot a todos los productos norteamericanos son, en esta lucha, instrumentos pacíficos que deben colocarse al orden del día. Allí es donde les duele a los gringos, a quienes hay que notificarles que las políticas de sus gobiernos nos indignan y lucharemos contra ellas, también para que ellos puedan vivir en paz y en un mundo menos segregado socialmente y menos polarizado. Un mundo respetuoso de la diversidad cultural y sin terrorismo.

Para realizar un examen sobre esta nueva realidad y convocados desde el Foro Social Mundial de Porto Alegre, nos reuniremos en Cartagena, del 16 al 20 de junio, en el Foro Social Mundial Temático: Democracia, Derechos Humanos, Guerras y Narcotráfico. Allí se contará con un escenario mundial plural para debatir sobre estos problemas. Todas y todos estamos invitados.

Hernando Llano Ángel, Abogado y Magíster en Estudios Políticos. Docente-investigador Departamento de Humanidades, Pontificia Universidad Javeriana de Cali.

El laberinto del terrorismo

Hernando Llano Ángel



El giro semántico

El fantasma del terrorismo recorre el mundo de la política. Especialmente después del 11 de Septiembre de 2001, cuando irrumpió violentamente contra los iconos económicos y militares del poder imperial. Es a partir de entonces que empieza a producirse un giro semántico substancial en la gramática del poder. Un giro inicialmente expresado en forma torpe e imprecisa por el vocero oficial, George W. Bush, quien no había acabado de calificar a sus autores como terroristas, cuando ya se estaba retractando y anunciándole al mundo que en realidad había sido un acto de guerra contra el pueblo norteamericano y no simplemente un atentado terrorista. De esta forma preparaba el terreno para el ataque contra Afganistán.

Pronto los gramáticos del imperio corrieron en su auxilio y le proporcionaron el nombre correcto y concluyente: guerra contra el terrorismo, convocando en su nombre a todo el mundo libre y civilizado de Occidente contra el terror y la barbarie de Oriente. Se iniciaba, así, según la versión del nuevo cruzado, la primera guerra del siglo XXI: la guerra contra el terrorismo, para cuya contención era necesaria la máxima previsión, disparando primero contra todo potencial enemigo del pueblo norteamericano, a la usanza del más auténtico estilo texano. Entonces apareció el término preciso para evitar nuevos crímenes de lesa majestad y cometer en su nombre y protección más crímenes de lesa humanidad: la “guerra preventiva”, muy semejante a la tenebrosa doctrina del “Lebensraum” (espacio vital), bajo cuyo pretexto Hitler empezó ocupando Austria, Checoslovaquia y Polonia, desatando la Segunda Guerra Mundial.

Hoy presenciamos como en nombre de la “guerra preventiva”, quizá en forma más rápida y estrepitosa que el mismo derrumbe de las Torres de Manhattan, colapsa el frágil edificio del derecho internacional y la ONU queda reducida a la impotencia de la palabra y la razón frente a la prepotencia de la fuerza y el terror. En pocas ocasiones la humanidad había podido constatar, en tan breve lapso, cómo un terror contra el Imperio se transmuta en terror imperial, convirtiendo así a las víctimas de ayer en los verdugos de hoy.

Nuestro 11 de septiembre: febrero 20 de 2002

Y así como el 11 de septiembre es el hito que marca el mito contemporáneo de la supuesta guerra de la humanidad contra el terrorismo, en nuestro caso la fecha emblemática es el 20 de febrero de 2002, cuando el presidente Pastrana da por concluida la zona de distensión del Caguán y las FARC pierden su carácter de actor político para asumir la identidad de actor terrorista, junto al ELN y las AUC, también incluidas en la lista oficial del Departamento de Estado norteamericano. A partir de entonces asistimos a un acelerado proceso de polarización nacional, agudizado durante la campaña electoral a la Presidencia de la República, que ha venido sepultando a la política en el sangriento campo del maniqueísmo belicista, según el cual los colombianos no tenemos otra elección que estar con el gobierno o con los terroristas.

No hay que olvidar que ese fue el telón de fondo de la pasada campaña presidencial, planteada como un pulso a muerte entre las FARC y Álvaro Uribe, quien incluso se libró del mortal atentado perpetrado contra su vida en Barranquilla. Pero mucho antes, las FARC ya habían declarado objetivos militares a los mandatarios y representantes locales, asesinando y secuestrando en forma selectiva y también masiva a miembros de la llamada “clase política”, al igual que a destacadas figuras opositoras, como es el caso de la candidata presidencial Íngrid Betancourt, aún en cautiverio. Un recuento

tan esquemático y selectivo de la pasada campaña electoral, conduce a la paradójica conclusión de que ella se realizó con los menores márgenes de libertad de movimiento para todos los candidatos, al punto que los favoritos terminaron actuando sólo ante cámaras y micrófonos o hablando en recintos cerrados. En cierta forma, fue una campaña mediática y virtual, cercada por los medios y por el miedo. Pero lo más grave es que terminó convirtiéndose en una campaña contra la política, sin que pudiera brindar a la mayoría de ciudadanos posibilidades reales de elegir, pues sus opiniones ya estaban predeterminadas precisamente por el pulso a muerte entre Uribe y las FARC, y terminaron expresando con su voto un anhelo legítimo y comprensible de libertad y seguridad frente al asedio guerrillero.

¿Del terror a la política a la política del terror?

En suma, fue una campaña contra la política desde ambos flancos, el programático de Uribe y el fáctico de las FARC. En el primer caso, basta leer los puntos de “El Manifiesto Democrático” referidos a la reforma política y el llamado “Estado comunitario” (especialmente puntos 5 a 25), para encontrar bajo el popular discurso de la lucha contra la politiquería y la corrupción una ambiciosa estrategia de hegemonía y cooptación del mundo social e incluso del político-institucional bajo la figura paternal y autoritaria de un líder que sólo aspira a pasar a la posteridad como alguien que mira a sus compatriotas “más con ojos de padre de familia que de político”, como lo consigna en el punto 100 de su Manifiesto.

En el fondo se tiene tanto desprecio y terror a la política existente y sus instituciones representativas, que “El Manifiesto” postula la sustitución de ambas por un imaginario “Estado comunitario”, que sellaría una especie de nueva alianza entre el Ejecutivo y el Pueblo, previo debilitamiento del Congreso y el desmantelamiento de los órganos de control territorial, entre otras instituciones y funciones del Estado social de derecho. Un “Estado comunitario” que desconoce olímpicamente el Es-



tado social de derecho, constitucionalmente vigente, al cual pretende sustituir y que se encuentra impregnado de un espíritu patrimonialista tal, que para resaltar la importancia de lo público consigna lo siguiente en el punto 17: “Las empresas estatales son las **empresas privadas** más importantes porque pertenecen a toda la comunidad”.

En cuanto a las FARC, igualmente desprecian y repudian la política existente por considerarla corrupta y clientelista, y se dedican a su depredación sistemática y aniquilación violenta de sus voceros y simpatizantes, negando mediante el ejercicio autoritario y arbitrario de sus armas cualquier espacio para el nacimiento y expresión de un poder ciudadano autónomo.

Sin duda, ambas partes comparten una concepción reduccionista y moralizante de la política, de la más pura estirpe jacobina, en cuyo nombre y la virtud fue instaurado el Terror durante la Revolución Francesa. Y, en gran parte, es con fundamento en dicha concepción que hoy pretenden alinear a los colombianos en dos bandos irreconciliables, sin dejar posibilidad de expresión y actuación a la mayoría, que no se identifica con ninguno de los dos extremos. Es en dicho contexto y significado de la política que co-

bra sentido el análisis del llamado “Acuerdo antiterrorista”, promovido por las más representativas organizaciones políticas de nuestra sociedad.

Pero antes de ello, se precisa conocer la definición de terrorismo que nos brinda “El Manifiesto” en su punto número 33, para justamente sustentar la necesidad de un Estatuto antiterrorista. Dice así: “Cualquier acto de violencia por razones políticas o ideológicas es terrorismo. También es terrorismo la defensa violenta del orden estatal”. Antes de entrar a comentar dicha definición, conviene explicitar que ella presupone la violencia únicamente en su dimensión de acción directa y visible, hostil o defensiva, sustentada en razones políticas, ideológicas o de Estado, ejecutada por un actor específico. En otros términos, se excluye implícitamente las dimensiones de la llamada violencia estructural o indirecta, definida por Johan Galtung como aquella “en la que no hay un actor... sino que está edificada dentro de la estructura, y se manifiesta como un poder desigual y, consiguientemente, como oportunidades de vida distintas”².

² Galtung, Johan, *Investigaciones teóricas. Sociedad y culturas contemporáneas*, Edit. Tecnos, Madrid, p. 320,1995.

Es claro que una definición tan amplia de terrorismo tiene como finalidad política deslegitimar toda forma de violencia, colocando así a quien la ejerza —independientemente de las razones o argumentos que invoque— por fuera de la misma política. Pero justamente allí está su mayor debilidad, pues llega incluso a equiparar la violencia estatal con el terrorismo, de suerte que la política queda reducida a una especie de debate de ideas puras, desprovistas de fuerza, pasión e interés, que siempre serán conciliables invocando sólo la razón de los contrincantes y sin necesidad alguna de coerción o violencia.³ No es necesario argumentar mucho para refutar semejante concepción metafísica de la política, pues los inevitables conflictos sociales y hasta interpersonales nos demuestran cotidianamente que se requiere la coerción y la “considerada violencia legítima del Estado”⁴ para garantizar un orden mínimo y cierto de convivencia social.

Lo anterior no puede ser interpretado como una ligereza conceptual, propia en un texto de campaña electoral, sino más bien todo lo contrario, como una agudeza política de alcance estratégico. En efecto, en el punto 41, titulado “En busca de la paz”, se afirma: “los argumentos son las únicas armas válidas de la lucha democrática”, para renglón seguido rematar en forma contundente: “La agenda temática de la democracia no se debe negociar bajo la presión de los fusiles, pero a quienes los portan se debe ofrecer todas las condiciones para que los abandonen y hagan valer sus ideas en los escenarios de la democracia”.

En otras palabras, la política de paz no es objeto de deliberación y mucho menos de concertación con grupos que recurran a la violencia de las armas, pues éstos por definición gubernamental son terroristas y niegan de plano la democracia. No son interlocutores válidos. Para llegar a serlo deben reinsertarse en los términos que señale el ejecutivo, los cuales anuncia así en su “Manifiesto” (punto 41): “para el desarme y la desmovilización puede haber todo el plazo que se requiera. Urgencia para el cese de hostilidades, paciencia para los acuerdos finales. Toda la generosidad en la reinserción...

que hagan política sin armas y sin que los asesinen”.⁵

Situados en este punto, es forzoso reconocer que nos encontramos en el umbral del laberinto del terror, pues a quien se le niega su identidad y proyecto político porque previamente no renuncia a sus argumentos de fuerza y violencia, se lo desafía a expresarlos con mayor contundencia y barbarie, ya que por lo general le asiste la convicción histórica o la voluntad de poder de que sólo será escuchado y reconocido a partir de su capacidad de intimidación y destrucción. Así lo advirtió lucidamente Albert Camus, en su controvertido ensayo *“El hombre rebelde”*,

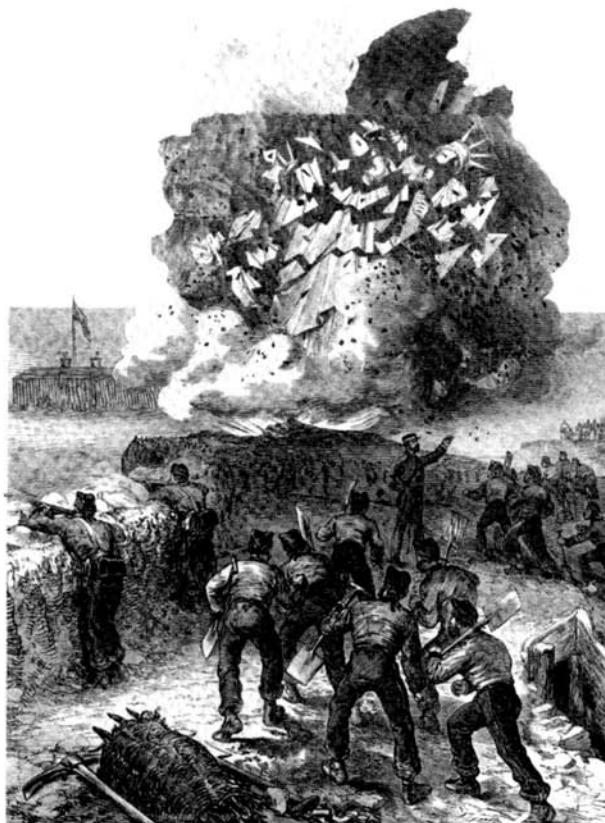
³ Sin duda, un escenario perfecto para un debate entre filósofos como Habermas y Rawls, pero demasiado distante del mundo real de la política.

⁴ Según la célebre definición de Max Weber, en su clásica conferencia “La política como vocación”: “El Estado es una relación de hombres que dominan a otros hombres, una relación mantenida por medio de la violencia legítima (es decir, considerada legítima). Para que exista el Estado, los dominados deben obedecer la supuesta autoridad de los poderes existentes”. Ver *Ensayos de sociología contemporánea*, Edit. Planeta, Barcelona, p. 11, 1985.

⁵ Para comprender la generosidad y paciencia, como los términos de dicha reinserción, conviene citar el parágrafo del punto 6 del referendo, cuyo tema es la reducción del Congreso: “Con el fin de facilitar la reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley que se encuentren vinculados decididamente a un proceso de paz bajo la dirección del gobierno, éste podrá establecer, por una sola vez, circunscripciones especiales de paz para las elecciones a corporaciones públicas que se realicen antes del 7 de agosto del año 2006, o nombrar directamente por una sola vez, un número plural de congresistas, diputados y concejales en representación de los mencionados grupos en proceso de paz y desmovilizados. El número será establecido por el gobierno nacional, según la valoración que haga de las circunstancias y del avance del proceso. Los nombres de los congresistas, diputados y concejales a que se refiere este artículo serán convenidos entre el gobierno y los grupos armados y su designación corresponderá al presidente de la república. Para los efectos previstos en este artículo, el gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser congresista, diputado y concejal.”

cuando escribió en su Introducción: “A partir del momento en que por falta de carácter corre uno a darse una doctrina, desde el instante en que se razona el crimen, éste prolifera como la misma razón, toma todas las formas del silogismo”.⁶ De allí que una definición tan amplia y ambigua del terrorismo no sólo sea inaceptable sino completamente improcedente, pues en su obsesión por anularlo y deslegitimarla políticamente, termina exacerbándolo militarmente con costos incalculables e irreparables para cualquier sociedad. Por lo tanto, para impulsar un acuerdo democrático contra el terrorismo, habría que abordar dicho fenómeno desde una perspectiva conceptual más rigurosa, especialmente en sus complejas relaciones con la violencia, pero sobre todo desde una estrategia política menos hegemónica-belicista y mucho más democrática-cívica.

Entre otras cosas, porque la estrategia hegemónica-belicista al poner énfasis en la derrota y aniquilación del terrorismo tiende a liberarse de toda responsabilidad en el desarrollo y radicalización del mismo, pues por principio lo considera una aberración política y social con el cual no se puede tratar y mucho menos hablar, a riesgo de incurrir en contemporización y tolerancia criminal. Tras esta postura de principios éticos y políticos inocludibles e innegociables, se suele ocultar una visión ultraconservadora y maniqueísta de la política, que divide a la sociedad entre ciudadanos de bien, siempre solidarios e incondicionales con el gobierno, y terroristas o sospechosos de serlo, precisamente por no compartir todas las políticas gubernamentales de orden público. Al respecto, es muy ilustrativo el siguiente comentario del senador Carlos Holguín Sardi, presidente del Directorio Conservador, al término de la firma del Acuerdo, dirigido a los actores violentos: “Mantenemos la disponibilidad para buscar un acuerdo, pero éste no



será posible con actores del terrorismo. En la democracia no encontrarán eco, sino repudio y rechazo”.⁷

Justamente en dicho “Acuerdo contra el terrorismo”, suscrito por los partidos Liberal, Conservador y la coalición del Polo Democrático, se insinúa esta tendencia al proponer: “Frente al terrorismo unión, no división. La política contra el terrorismo, debe estar por fuera de las controversias partidistas”. Con tal prohibición de controvertir se pretende construir una especie de bloque monolítico y sellado, inmune e intangible al examen crítico de la razón, particularmente frente a aquellas medidas e instrumentos judiciales que diseñe el Ejecutivo contra el terrorismo. Nada más antiliberal, antidemocrático y cercano al unanimismo incondicional que siempre reclama la tiranía y el terror.

Quizá por ello más se demoró en firmar el Acuerdo el vocero del Polo Democrático, ex candidato presidencial Luis Eduardo Garzón, que en señalar: “Vale la pena advertir que al momento de suscribir este Acuerdo nos asalta el temor de que algunos que nos acompañan en él no sean lo suficientemente coherentes y convencidos de la defensa de las libertades, haciendo que los dientes que necesita el Acuerdo se coloquen a favor de restringir la democracia y las libertades. Eso, puede poner en grave riesgo el futuro de esta confluencia de voluntades”.⁸

⁶ Al respecto, *El hombre rebelde* contiene una de las reflexiones más actuales sobre el terrorismo y su relación con la violencia política, que bien valdría la pena volver a leer en estos tiempos de doctrinarios fundamentalistas de la “democracia” y la “revolución”.

⁷ *El Tiempo*, marzo 18 de 2003, pp. 1-5.

⁸ *El Tiempo*, *idem*.

Las anteriores declaraciones reflejan no sólo cómo es de endeble el Acuerdo logrado, sino sobre todo que la pretensión de excluir del mismo a la política, entendida como controversia creadora entre partidos, puede derivar en una política de terror al sofocarse toda posibilidad de discusión y desacuerdo en aras de forjar un bloque monolítico que contribuya a sellar la unidad de la sociedad con el Estado en “un frente total contra cualquier tipo de acto terrorista”, como se lee en el primer punto del Acuerdo.

Se precisa, entonces, una perspectiva conceptual sobre el terrorismo diferente a la del gobierno, que lo define como cualquier acto de violencia por razones políticas, ideológicas o de Estado, así como una estrategia democrática y civilista mucho más coherente y creativa. Una estrategia que supere el horizonte belicista gubernamental, que no ve más allá de la derrota y aniquilación del terrorismo, y que sea políticamente también mucho más creativa y generosa que la simple incorporación de los alzados en armas a las corporaciones públicas, tal como la propone el gobierno en el párrafo citado del punto 6 del actual referendo y en el punto 41 de su “Manifiesto Democrático”.

Una semántica democrática del poder

Sin duda, la mayor inconsistencia del “Acuerdo contra el terrorismo” es que sus signatarios eludieron una definición o caracterización del mismo, colocándose así en el campo semántico ambiguo y maniqueo proporcionado por el actual gobierno, ya analizado. Campo que adolece de límites precisos y termina incluso invalidando la defensa del mismo orden estatal al no hacer discriminación alguna sobre el tipo, alcances y límites de la violencia, pues ésta por sí sola no puede ser catalogada como terrorista. No se trata, ni mucho menos, de una cuestión semántica y adjetiva, pues lo que está en juego es precisamente la vida, seguridad y libertad de todos. Se trata del debate milenario y siempre vigente de las relaciones entre la política y la violencia. De los límites y canales de regulación que la primera pretende impo-

ner a la segunda a través de múltiples estrategias y formas, entre las cuales sobresale el régimen democrático con su Estado social de derecho como la fórmula institucional más legítima. Por todo lo anterior, conviene intentar precisar esos límites que sobrepasa la violencia, independientemente de su portador y los argumentos que esgrima, para ser catalogada como terrorista y sus ejecutores denominados terroristas.

Al respecto, Bruce Hoffman, en su libro *A mano armada. Historia del terrorismo*⁹, demuestra como es de improcedente aspirar a una definición unívoca y unánime sobre el significado del terrorismo, pues éste varía según sean las perspectivas históricas, políticas, éticas e institucionales que se disputan el alcance del término y las repercusiones de sus acciones. Por lo pronto, todos los estudiosos coinciden en que el uso del término tiene hoy una connotación peyorativa. Y de allí deriva precisamente el valor de asignárselo a un adversario, pues inmediatamente queda repudiada su identidad y su causa sin legitimidad alguna. Según Brian Jenkins: “El uso del término implica un juicio moral; y si una de las partes consigue colocarle con éxito la etiqueta de terrorista a su oponente, significa que ha convencido a otros, de forma indirecta, para que adopten su mismo punto de vista moral.”¹⁰ De allí que su semántica sea al mismo tiempo un campo de batalla y dependa en alto grado de la misma correlación de fuerzas entre los adversarios.

No obstante la anterior peculiaridad, situada justamente en el terreno de la política y no sólo en el ámbito de la gramática, se puede aspirar a una caracterización y delimitación de los diferentes tipos de violencia directa —más allá de los argumentos o motivos de sus diversos actores— para así definir lo que es propio del terrorismo. En tal sentido, siguiendo a Michael Walzer en su texto *Guerras Justas e Injustas. Un ra-*

⁹ Hoffman, Bruce, *A mano armada. Historia del terrorismo*, especialmente páginas 15 a 63, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1999.

¹⁰ Hoffman, Bruce, *idem*, p. 43.

zonamiento moral con ejemplos históricos,¹¹ específicamente en su capítulo 12 dedicado al terrorismo, la primera clave esclarecedora que encontramos es que se trata de una violencia aleatoria e indiscriminada realizada contra civiles inermes, con el propósito y finalidad de aterrorizar a la población y buscar la destrucción de su moral civil. Desde esta perspectiva — como lo anota Walzer— “el terrorismo es una manera de evitar el combate con el ejército enemigo”.¹² De allí que una de sus más brutales expresiones sea el bombardeo de la población civil, acción que llevó al contraalmirante británico L.H.K. Hamilton a manifestar durante la segunda Guerra Mundial lo siguiente: “Somos una nación irremediablemente carente de espíritu militar si imaginamos que hemos de ganar la guerra (o que podremos hacerlo) bombardeando a las mujeres y a los niños alemanes en vez de derrotar a su infantería y armada”.

Con base en este testimonio Walzer concluye que el terrorismo tiende a ser una estrategia de carácter civil, emparentada con la tiranía, cuyo primer objetivo es lograr que los súbditos piensen poco, como ya lo había advertido Aristóteles en *La política*.

Una segunda clave, de enormes repercusiones en nuestra situación, dados los niveles de degradación alcanzados por el conflicto armado, es que el terrorismo entraña la pérdida paulatina del honor militar, puesto que convierte a la población civil en objetivo militar y elude la confrontación directa con el ejército adversario. Podría afirmarse que el terrorismo es la táctica de lucha preferida por los cobardes —desde una perspectiva militar— puesto que elige como objetivo a personas civiles indefensas e inadvertidas, sin compromiso militar alguno con el conflicto, independientemente de que la identidad del terrorista sea la de un guerrillero, paramilitar o miembro de la fuerza pública. Por ello, la violencia terrorista además de ser arbitraria termina siendo ilegítima, pues sus efectos letales arrasa con vidas, valores, derechos y bienes del conjunto de la población civil, sin distinguir entre ricos y pobres. Considerando este aspecto, íntimamente relacionado con el respeto de las normas



del Derecho Internacional Humanitario, es muy deplorable que en el *Acuerdo contra el terrorismo* no se haya incluido dicha normativa en el punto 5 como uno de los elementos esenciales de la política antiterrorista, junto a la “institucionalidad, profesionalismo, legitimidad, integralidad, inteligencia y cooperación internacional”.

Dichos efectos deletéreos del terrorismo afectan por igual a todos aquellos que lo utilizan como táctica de lucha, pues terminan siendo repudiados por la población civil, independientemente de los móviles de seguridad nacional o justicia social que tengan para justificar sus acciones. Al respecto, es muy

¹¹ Walzer, Michael, *Guerras justas e injustas. Un razonamiento moral con ejemplos históricos*, Editorial Paidós, Barcelona, 2001.

¹² Walzer, Michael, *idem*, p. 269.

aleccionador el siguiente relato que cita Walzer: “Se nos dijo —relataba un guerrillero del Vietcong a sus captores estadounidenses— que en Singapur los rebeldes dinamitarían, en determinadas fechas, todos los tranvías de la línea 67... al día siguiente podrían ser todos los del trayecto 30 y así sucesivamente, pero también se nos advirtió que eso endurecería los corazones de la gente y los pondría en contra de los rebeldes porque mucha gente moriría innecesariamente”.¹³ Sobre estos efectos advierte muy bien el “Acuerdo”, al señalar en su punto 3 la “inutilidad política de la violencia y el terrorismo, pues son radicalmente incompatibles con la democracia”.

Al generar el terrorismo esa pérdida acelerada de la distinción entre civiles y combatientes, además de destruir la existente entre el ciudadano particular y el agente político gubernamental, es claro que nadie queda a salvo de los efectos mortales de una violencia aleatoria e indiscriminada que arrasa con su ola destructora tanto a civiles como militares, políticos y funcionarios gubernamentales junto a ciudadanos anónimos y desamparados.

Precisamente por ello debería aceptarse como algo evidente e indiscutible que las autoridades legítimamente constituidas no pueden dejarse arrastrar por semejante dinámica, sustituyendo su poder político y coercitivo, legalmente reglamentado, por un poder militar arbitrario y desbocado que en su obsesión por derrotar el terrorismo incurre en sus mismos excesos y arrastra también con esos diques de contención de la barbarie, como son el respeto a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Diques que, lamentablemente, no aparecen explícita y públicamente promovidos en el Acuerdo contra el terrorismo, aunque jurídicamente están contemplados en el punto 7 al solicitar a las autoridades estatales la ratificación de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada en Barbados.

Pero no hay que hacerse demasiadas ilusiones con estos acuerdos e instrumentos jurídicos, pues el terror se encuentra más allá

de ellos, como una violencia ubicua e impredecible que se ensaña contra la vida y bienes de la población civil. Y por ser esa su principal y más funesta expresión, como violencia ciega que asesina, intimida y desaparece a la gente, lo más efectivo que se le debe anteponer es el poder de la misma gente organizada y movilizada en contra de aquellas minorías que expresan su impotencia o defienden sus privilegios mediante el terror.

Para empezar a salir del laberinto del terror no hay otro hilo de Ariadna que el poder, entendido como la capacidad de las comunidades para actuar y alcanzar metas concertadamente, pues justamente el terror es lo contrario: la capacidad de unos pocos para intimidar y destruir a muchos mediante el ejercicio sistemático e indiscriminado de la violencia.¹⁴

Y esa estrategia está insinuada en el punto 6 del Acuerdo contra el terrorismo: “promoción del respaldo popular”. Siempre y cuando no se vaya a entender que es el respaldo popular al gobierno de turno, sino más bien el necesario para forjar un poder popular civil y autónomo, capaz incluso de confrontar las expresiones arbitrarias, violentas y, por ello mismo, ilegítimas del poder gubernamental que incurra en ellas.

Los ejemplos de esa semántica del poder democrático abundan entre nosotros: desde el pionero de la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare, en La India, Cimitarra, pasando por los más recientes, acreedores del Premio Nacional de Paz, como Mogotes; Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio; Proyecto Nasa de los indígenas paece y, recientemente, la Asociación de Municipios del Alto Ariari, para sólo mencionar los más reconocidos. Todos ellos son los mejores ejemplos para demostrar que el antídoto más efectivo contra el terror no es la violencia y mucho menos el pacifismo, sino el poder civil de las comunidades organizadas.¹⁵

¹³ Walzer, Michael, *idem*, p. 276.

¹⁴ Aunque más preciso sería llamarlo el hilo de Arendt, al demostrar la pensadora alemana en su lúcido ensayo *Sobre la Violencia*, que: “Una de las distinciones más obvias entre poder y violencia es que el poder siempre precisa el número, mientras que la violencia, hasta cierto punto, puede prescindir del número porque descansa en instrumentos”. Y más adelante: “Poder corresponde a la capacidad humana, no simplemente para actuar, sino para actuar concertadamente. El poder nunca es propiedad de un individuo: pertenece a un grupo y sigue existiendo mientras el grupo se mantenga unido... La violencia, es preciso recordarlo, no depende del número de las opiniones, sino de los instrumentos... El clímax del terror se alcanza cuando el Estado policial comienza a devorar a sus propios hijos, cuando el ejecutor de ayer se convierte en la víctima de hoy”. Ver *Crisis de la república*, pp. 144 a 158, Editorial Taurus, Madrid, 1998.

¹⁵ El libro *Una Colombia posible* (Editorial Norma, 2002), de Mady Samper, contiene excelentes crónicas sobre dichas gestas de poder popular.

Acuerdo político nacional contra el terrorismo

1. El terrorismo atañe a la sociedad y al Estado. La lucha contra el terrorismo, por la vida y por las libertades, es una firme determinación de la sociedad y el Estado. Las fuerzas políticas y sociales harán un frente total contra cualquier tipo de acto terrorista y a favor de la vida, la seguridad ciudadana y los derechos humanos, concertado por todos los partidos democráticos, de gobierno, colaboración crítica y oposición, y apoyado por las organizaciones sociales.

2. Frente al terrorismo unión, no división. Los suscriptores de este documento afirmamos que la política contra el terrorismo debe constituir un tema de unidad nacional, por fuera del debate electoral o de la controversia partidista.

3. Illegitimidad e inutilidad política de la violencia y el terrorismo. La violencia y el terrorismo son radicalmente incompatibles con la democracia. Quienes agencian o ejercen esas prácticas, atentando contra la vida y el patrimonio de la nación con el propósito de obtener cualquier tipo de resultado político, sólo merecen la condena y el desprecio de los demócratas y la sociedad. Nos opondremos a cualquier intento de legitimación política directa o indirecta, de la violencia. Afirmamos que de la violencia y el terrorismo no se extraerá, en ningún caso, ganancia política alguna.

4. Apoyo a la solución negociada. La oposición frontal al terrorismo y a la violencia, no significa que se abandone la posibilidad de lograr una solución política negociada al conflicto interno en Colombia. Sin embargo, declaramos que dicha solución negociada no será posible mientras persista cualquier tipo de acción terrorista, la cual deberá ser abandonada por quienes la practican para que puedan realizarse conversaciones conducentes a la paz.

5. Elementos de la política antiterrorista por la que se propugna. Buscamos una política contra el terrorismo caracterizada por los siguientes elementos:

- **Institucionalidad.** Que la desarrollen la totalidad de las instituciones del Estado en el firme compromiso de defender, tanto la lucha antiterrorista, como la vigencia de los derechos humanos y las libertades públicas.

- **Profesionalismo.** Que la adelanten servidores públicos profesionales y eficientes.

- **Legitimidad.** Que comprometa el esfuerzo colectivo, no sólo en fuerza material concretada en hombres y presupuesto, sino también en fuerza moral, con el más riguroso respeto por los derechos humanos, las libertades públicas y las discrepancias que se expresen de manera democrática y pacífica. Defenderemos y promoveremos la libertad de expresión y el pluralismo informativo.

- **Integralidad.** Se acometerá en tres frentes: el político y social que haga efectiva la democracia para garantizar la dignidad humana y ganarse el corazón de los colombianos; el judicial mediante la más rigurosa y expedita acción de la justicia, y el coercitivo, mediante la acción de la fuerza pública.

- **Inteligencia.** Con eficacia en las acciones y prudencia en las palabras.

- **Cooperación internacional.** Buscando apoyo político y judicial, procurando el aislamiento mundial del terrorismo, así como la acción solidaria y corresponsable de los países en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, que son fenómenos que afectan a toda la humanidad.

6. Promoción del respaldo popular. Nos comprometemos a realizar acciones conjuntas y permanentes para adelantar una campaña pedagógica y participativa que se traduzca en un rechazo activo de la ciudadanía a cualquier acto de terrorismo y en un respaldo cotidiano del pueblo a la unidad nacional contra dicho flagelo.

7. Legislación. Promoveremos una ley de solidaridad con las víctimas del terrorismo que facilite los instrumentos necesarios para atender y mitigar los efectos personales y familiares de la agresión terrorista. Impulsaremos igualmente la ratificación en el Congreso de la Convención Interamericana contra el Terrorismo aprobada en Barbados el 3 de junio 2002.

8. Acción concertada y seguimiento. Organizaremos los mecanismos adecuados para lograr una acción conjunta de todos los firmantes contra el terrorismo. Fundados en la solidaridad, estableceremos políticas de intercambio de información, actuación concertada y búsqueda de posiciones conjuntas en todos

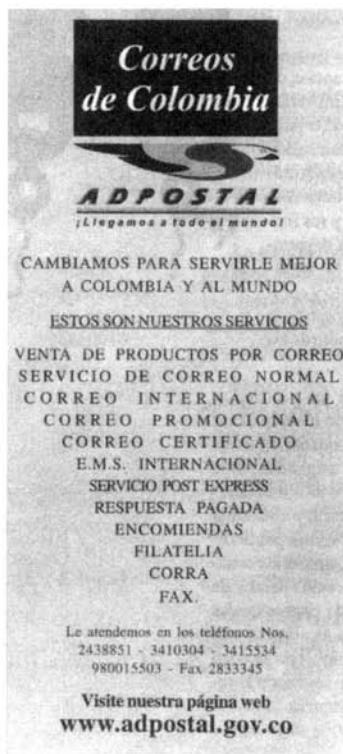
los aspectos de la política antiterrorista y de defensa de las libertades. Para tales efectos, crearemos una Comisión de Seguimiento, con directivos indelegables de los partidos, movimientos y sectores políticos y sociales suscriptores del presente Acuerdo.

Convocamos al gobierno nacional, a las demás instituciones públicas y a todas las fuerzas democráticas del país, políticas y sociales, a compartir la firme determinación y los principios de este Acuerdo, en la seguridad de que su compromiso es indispensable para sellar la unidad nacional y desterrar de Colombia la violencia y el terrorismo.

Firman:

Rodrigo Rivera, por el Partido Liberal; Carlos Holguín Sardi, por el Partido Conservador; Luis Eduardo Garzón, Antonio Navarro y Samuel Moreno Rojas, por el Polo Democrático; Germán Vargas Lleras y Dario Martínez, por la bancada liberal uribista.

Bogotá, Marzo 17 de 2003



Pedro Santana Rodríguez

Presidente Corporación Viva la Ciudadanía, Colombia.
Integrante del Comité Organizador del FSMT y
del Consejo Internacional del Foro Social Mundial

Colombia necesita una reforma política

Pedro Santana Rodríguez



Las democracias modernas son principalmente democracias de representación, muy lejos del ideal proclamado por Rousseau de una democracia ejercida directamente por los ciudadanos. Aunque cada vez se discuta más sobre la necesidad de combinar los elementos del poder representativo con elementos de la democracia directa o participativa, en lo esencial y por su complejidad, las democracias modernas son ante todo democracias representativas. Por ello y con toda razón se dice hoy que los problemas de la democracia están relacionados directamente con la no correspondencia entre los intereses de los electores y las decisiones de los elegidos.

Se sabe que etimológicamente democracia quiere decir poder del pueblo, y que las democracias modernas se conforman mediante la delegación en algunos miembros de la comunidad de importantes funciones o encargos para lo cual los pactos políticos fundantes, esto es, los textos constitucionales, definen precisas funciones y los alcances de la autoridad o el mando que se les delega. En términos muy generales estos pactos entregan al poder legislativo, que en nuestro caso está constituido por la Cámara y el Senado, el poder exclusivo para discutir y aprobar las leyes; al ejecuti-

vo, a cuya cabeza se encuentra el presidente de la república, el poder para proponer y ejecutar esas leyes, y al órgano judicial, el controlar que esas leyes sean aprobadas de acuerdo al sentido de la Constitución y de acuerdo con los procedimientos establecidos así como el poder para castigar a quienes violen esas leyes. Esto de manera general está contenido en la Constitución Política no sólo de Colombia sino de todos los países. Las diferencias estriban en la forma como se toman las determinaciones, en el papel que se reserva a algunos organismos o en el acento en las atribuciones del poder a uno de los tres organismos; eso es lo que explica, por ejemplo, que haya regímenes presidencialistas o regímenes parlamentarios. En el primer caso el ejecutivo tiene prerrogativas y funciones que atribuyen un poder muy importante al presidente de la república mientras que en el segundo caso la mayor parte de los resortes del poder están en manos del Parlamento.

Sin embargo y a pesar de las diferencias entre las formas que puede asumir el poder democrático, uno de sus rasgos esenciales es que se atribuye a los ciudadanos el derecho legítimo de tomar parte en la conformación de los órganos del poder público. Hay diferencias entre los diversos países en la definición del grupo de los habilitados para decidir. Hoy la diferencia está sobre todo en la edad. En algunos este grupo está conformado por los hombres y las mujeres mayores de 16 años, en cambio otros sólo conceden este derecho a quienes hayan cumplido más de 21 años, mientras que nuestra Constitución concede este derecho a hombres y mujeres mayores de 18 años. En el pasado no fue así. Hasta años muy recientes a menudo las mujeres o los miembros de ciertas minorías eran excluidos de las decisiones para elegir a sus representantes en los órganos del poder público. Sin embargo y como producto de las luchas democráticas un principio esencial, y a decir de muchos estudiosos, el principio fundamental y fundante de todo el sistema político democrático, es hoy el del sufragio universal, que en términos simples

quiere decir el derecho de los ciudadanos, hombres y mujeres a partir de una determinada edad, para tomar parte en la elección de las autoridades públicas. No hay restricción ni por color de la piel o raza, ni por los bienes que posea o deje de poseer ni por el sexo. Las diferencias entre diversos países que reconocen el derecho de sus ciudadanos y ciudadanas a elegir a los altos funcionarios públicos se refiere a la extensión de ese derecho para la elección de las autoridades regionales o locales, de las autoridades judiciales o aun de las autoridades de Policía. La tendencia contemporánea consiste en hacer más extenso el principio del sufragio universal expresado en el derecho a elegir a aquellas autoridades tanto territoriales como en otras ramas de los poderes públicos.

La práctica y la teoría democrática durante siglos enfrentó, sin embargo, un gran dilema que ya había sido advertido entre otros por Rousseau: si en la democracia son los individuos los depositarios de la decisión sobre la elección de los funcionarios, cómo se construye esta decisión y en qué lugar se procesa de manera que se oriente a garantizar los intereses colectivos, los intereses generales, o como diríamos hoy, los intereses públicos. ¿Cómo se procesan los intereses personales, gremiales, de género, de etnia, para construir un interés general y público que corresponda al bien común, al del conjunto de la sociedad? Durante cerca de dos siglos, desde el comienzo de la revolución industrial y hasta mediados del siglo XIX, en Occidente, la sociedad se debatió en torno a esta pregunta, y la respuesta ideada por ella misma fue la creación y organización de los partidos y los movimientos políticos. Éstos entraron a llenar el vacío y se convirtieron en el lugar en que se procesan y se deciden las propuestas que se ofrecen a la sociedad para conformar democráticamente los órganos del poder público y el vehículo en el que se concreta el principio de la soberanía popular.

El lugar de los partidos políticos en la democracia moderna

Los partidos fueron una invención de la sociedad civil en el momento en que se reconoció a los ciudadanos, en una determinada sociedad, el derecho de participar en la gestión del poder político. Por ello los partidos aparecieron por primera vez en aquellos países que fueron los pioneros en adoptar las formas de gobierno representativo. Como todos los ciudadanos no pueden tomar parte durante todo el tiempo en los distintos órganos del gobierno, y como entonces se requiere delegar a alguien para que cumpla con estas funciones cotidianas del día a día, las democracias modernas desde el comienzo se plantearon el problema de la representación. ¿Quiénes y cómo se designa a los ciudadanos que ejercen las actividades del gobierno? Éste era en realidad el problema. Desde esta perspectiva se plantea el problema de la representación y con ello surge la necesidad de la organización que dé identidad, que genere confianza, que cree lazos de acercamiento y de representación, sobre la base de la identificación de una comunidad de intereses.

Es en Inglaterra, el país de tradiciones parlamentarias más largas, en donde surgen los partidos, y sólo se formalizan en el año de 1832 mediante el *Reform Act*. Allí se reconocen derechos políticos a los industria-



Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

les y a los comerciantes para que entren en la gestión de los negocios públicos junto con la aristocracia. Antes de esa fecha no pude hablarse en Inglaterra de partidos políticos propiamente dichos. En su primera fase estos partidos fueron agrupaciones de notables, puesto que hacían referencia a su propia composición social y estos partidos vinieron a ser modificados sustancialmente sólo cuando los sectores subalternos, pero sobre todo los sectores obreros, constituyeron los partidos socialistas o laboristas. Esto supuso, claro está, el reconocimiento de los derechos políticos de los trabajadores, para tomar parte en la gestión pública y en la elección de los parlamentarios. Así surgió el Partido Socialdemócrata en Alemania en 1875, en Italia en 1892, en Inglaterra el Partido Laborista en 1900 y en Francia el Partido Socialista en 1905. Con la ampliación de los derechos políticos de los trabajadores y de los sectores populares, los propios partidos de la burguesía y de los grandes propietarios agrarios tuvieron que abrirse también a la participación popular y se dio inicio así a la conformación de los partidos de masas.

Formados los partidos la cuestión siguiente, no solo teórica sino de la política práctica, consistió en determinar claramente sus funciones con respecto al sistema democrático. A través de los partidos un sinnúmero de grupos han podido expresar de manera más o menos completa sus reivindicaciones y sus necesidades y han participado de manera más o menos eficaz

en la formación de las decisiones políticas. Quizás la principal función de los partidos políticos es transmitir las demandas y las reivindicaciones de diversos grupos de la sociedad civil al Estado.

Mediante los partidos políticos diversas reivindicaciones o intereses de amplios sectores de la población se introducen en la agenda pública para ser tenidos en cuenta en la toma de decisiones y en la formulación de las políticas públicas. Los ciudadanos participan de manera privilegiada en la fijación de la agenda pública y en la elección de los gobernantes en los procesos electorales. En las elecciones, los candidatos o voceros de los partidos, realizan una actividad publicitaria y propagandística para conseguir adhesión a sus tesis y a sus candidatos de tal manera que esas tesis y programas o propuestas encarnadas en unos líderes sean elevadas a la condición de gobernantes. Las propuestas deberán transformarse en políticas públicas que han sido respaldadas por las mayorías de tal manera que desde el Estado se vuelvan legítimas y puedan materializarse en actos de gobierno: leyes, presupuestos y estrategias para lograr los propósitos ofrecidos en las campañas electorales.

La participación política de los ciudadanos en las democracias modernas está así íntimamente relacionada con la transmisión de la demanda política y con la delegación en determinados partidos y candidatos para que los representen en los organismos públicos. Cuando no hay una correspondencia entre esa representación y esos intereses, comienza a gestarse una crisis de representación puesto que los ciudadanos que han conferido, mediante el voto, esa delegación, comienzan a sentir y a manifestar alejamiento o desinterés, cuando no abierto rechazo al sistema que no representa adecuadamente sus demandas.

Ahora bien, la reivindicación de la demanda política así como los procesos de delegación, están íntimamente vinculados a la manera como los ciudadanos participan políticamente. Es obvio que un bajo nivel de participación política facilitará un alejamiento de los elegidos con respecto a las demandas o a los intereses que un sector de la sociedad, sus electores, quieren que esos elegidos representen en las instituciones del Estado. Por el contrario, una alta participación política materializada en la existencia de partidos con militancia, organizaciones de base, tribunales de garantías, grupos de acción, organizaciones permanentes de intelectuales, revistas de pensamiento, etc. —que son frecuentemente las formas como se expresa esa participación en la sociedad moderna alrededor de los partidos— implicará que los elegidos tengan muchos mecanismos que controlan y alimentan también de manera positiva su actuación en los escenarios públicos para los cuales han sido elegidos: alcaldías, gobernaciones, concejos, asambleas, Parlamento o Presidencia de la República. De esta manera la estructura interna, la forma como se procesan las decisiones internas, la manera como se determina la selección de los candidatos, el financiamiento de las campañas, las garantías internas, los estatutos, son asuntos fundamentales para estimular una participación política de baja intensidad o una participación política de alta intensidad.

Parte de nuestra crisis política tiene que ver con una crisis de representación traducida en términos de una ciudadanía que participa con muy baja intensidad en los asuntos públicos y que a su vez está facilitada por fenómenos que estimulan esa baja participación concretada en formas organizativas obsoletas, caudillismo, ausencia de proyectos colectivos, clientelismo, y un sistema electoral fragmentado y que poco estimula la concreción de procesos políticos colectivos.

La crisis política colombiana

Entre los estudiosos de la política colombiana hay un relativo consenso sobre los elementos que constituyen la crisis política y sobre algunas de las alternativas para hacerle frente. Este consenso, sin embargo, no se refleja en el Congreso de la República ni en los fragmentados partidos y movimientos políticos que existen hoy en Colombia. Desde un punto de vista estructural no hay duda en que las dos funciones más importantes



atribuidas en las líneas anteriores a los partidos políticos, están muy lejos de ser interpretadas y materializadas en nuestra sociedad política. El papel de representar los intereses de distintos sectores de la sociedad y convertirlos en demandas políticas y en guía programática para la actuación en los diferentes escenarios de la vida pública (concejos, alcaldías, gobernaciones, asambleas departamentales, Congreso y Presidencia de la República), y en general en el conjunto de las instituciones estatales, no es asumido por los partidos políticos en Colombia. A esto es a lo que se ha dado en llamar la crisis programática y la indiferenciación ideológica de los partidos y movimientos políticos en el país. Esta falta de ideología programática se profundizó en el período del llamado Frente Nacional, acuerdo bipartidista liberal-conservador pactado en 1958 para un período de 16 años, es decir, hasta 1974 pero que en la práctica se prolongó hasta 1986, esto es, por un lapso de 28 años. En lo fundamental el acuerdo buscó poner fin al enfrentamiento armado y a la pugnacidad en la confrontación entre liberales y conservadores que había desatado el asesinato del líder Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948.

El Frente Nacional tuvo como logro concreto el desmonte de la confrontación armada liberal-conservadora, pero, el costo fue demasiado alto para la democracia colombiana puesto que el pacto bipartidista elevó a mandato constitucional el derecho exclusivo de los dos partidos tradicionales a gobernar a Colombia, a repartirse el botín burocrático y a manejar el Estado sin competencia

política real entre opciones enfrentadas de manera civilizada por el poder.

Todo ello condujo a una pérdida de identidad programática entre los partidos y en ocasiones hasta la manipulación y el fraude para mantener el acuerdo bipartidista (nos referimos a las disputadas y nunca aclaradas elecciones de 1970 que enfrentaron al opositor Gustavo Rojas Pinilla y al representante del acuerdo del Frente Nacional, Misael Pastrana Borrero), pero lo más grave, el pacto dejó por fuera del Estado y de la Constitución, a todos aquellos partidos y movimientos políticos distintos a liberales y conservadores. Con este pacto se echaron las bases para el surgimiento de las guerrillas opuestas al Frente Nacional y se acentuaron las prácticas clientelistas, el reparto burocrático y el favorecimiento de los intereses de los sectores económicamente dominantes que nos han dado como resultado una sociedad con un alto nivel en la concentración de la riqueza, el segundo más alto del mundo para el Banco Mundial en su informe de 1998; unos elevados niveles de exclusión social; un atraso de varias décadas en la agenda reformista que otros países latinoamericanos han realizado en materia de reforma agraria, reforma política, legislación frente a sectores vulnerables de la población y legislación en materia social en áreas como vivienda, servicios sociales, etc.

Esta pérdida de referentes programáticos ha acentuado la crisis de representación y se traduce en pérdida de legitimidad de las instituciones para los ciudadanos, apatía política,

bajos niveles de participación electoral (la abstención oscila entre el 45 y el 60% en todas las elecciones de los últimos 32 años), y en general, una crisis de representación en el sentido más preciso del término, esto es, los ciudadanos no se sienten representados en el conjunto de la sociedad política a la que identifican con corrupción, ineficiencia y venalidad.

Un segundo paquete de problemas se traduce en Colombia en la quiebra de cualquier principio organizativo y disciplinario en la vida de los partidos. En realidad ninguno de los principales partidos y movimientos políticos existentes, posee reglas del juego claras para la definición de listas, candidatos, programas, derechos de los militantes, mínimos organizativos, etc. La participación política de los ciudadanos en Colombia no tiene sentido puesto que las decisiones principales que le dan sentido a la política democrática no se toman en los partidos. En el sistema político que rige en la práctica en Colombia, los militantes no tienen derechos políticos para discutir programas, nominar candidatos, establecer reglas del juego, controlar el financiamiento y mucho menos la actuación pública de los funcionarios electos en nombre de su colectividad. En estricto sentido los partidos no tienen una vida interna cotidiana y mucho menos una vida interna democrática. Todo ello ha conducido a la fragmentación política, y al predominio de las llamadas microempresas electorales.

Los partidos existen como razones jurídicas para otorgar avales múltiples aun para cargos de elección uninominal, es decir, para alcaldías y gobernaciones. Lo corriente en Colombia es que se presenten varios candidatos avalados por el mismo partido, cuando lo más normal en las democracias es que se realice una consulta interna en el partido para decidir quién es el candidato. Hasta ahora esta situación no había avanzado hasta la institución presidencial. Si bien es cierto que el presidente Andrés Pastrana Arango presentó su candidatura como suprapartidista y utilizó como razón social la Alianza por el Cambio, pudo recibir el respaldo, aunque obligado y ya bien avanzada la campaña de su partido, el Conservador. No sucedió lo mis-

mo en las elecciones presidenciales de mayo de 2002. En ellas el hoy presidente, Álvaro Uribe Vélez, dirigente liberal de Antioquia, senador y gobernador de su departamento en representación de dicho partido, presentó su candidatura en nombre de otro movimiento suprapartidista, Primero Colombia, y por primera vez en la historia del país, obtuvo su elección como disidente enfrentado al candidato oficial de su partido, Liberal. Por ello, una reforma estatutaria que se presentó y aprobó mediante consulta el 10 de marzo de 2002, para "modernizar" al Partido Liberal, está en veremos, puesto que la discusión pública es si el disidente y elegido presidente de la república es realmente el depositario legítimo, o dueño de las llaves, como se dice coloquialmente, del Partido Liberal. Situaciones como ésta, en donde candidatos oficiales de los partidos fueran derrotados, se venía presentando en muchos municipios y en algunos importantes departamentos, pero es la primera vez en la historia del país, que un presidente llega al solio de Bolívar, sin el mandato de uno de los partidos tradicionales, así haya sido apoyado por el Partido Conservador, por sectores importantes del Partido Liberal y aun por sectores independientes provenientes de diversas vertientes ideológicas.

La fragmentación de los partidos se manifiesta en Colombia también en la proliferación de listas para aquellas elecciones a los cuerpos colegiados, sean éstos concejos municipales, asambleas departamentales o Congreso de la República. En la práctica la lista por partidos ha desaparecido del escenario político colombiano. Las elecciones han terminado siendo empresas individuales si se considera, por ejemplo, que de un total de 100 senadores, el número de elegidos por cuociente entre 1991 y 1994 pasó de 41 en el primer año mencionado a 13 senadores en el segundo. La fragmentación, lejos de disminuir en las elecciones siguientes, se ha profundizado. En las elecciones para Senado de la República del año de 1998 sólo tres listas obtuvieron dos renglones y siete lograron el cuociente, el resto, es decir, 87 senadores, fueron elegidos por residuos. Igual cosa ocurrió en las elecciones de marzo de 2002, en

ellas sólo una lista obtuvo tres renglones al Senado, dos más eligieron a sus segundos renglones y en total sólo 12 senadores fueron elegidos por cuociente, los restantes 88 fueron elegidos por residuo.

Todo ello ha dado lugar a que cada vez sean más numerosas las listas de aspirantes a Senado, Cámara, asambleas y concejos. El elector debe enfrentarse a un verdadero directorio para escoger y encontrar a su candidato. En las elecciones para Senado en marzo de 2002 se presentaron 321 listas, un poco más de las 319 que se habían presentado en las elecciones de 1998. La fragmentación de la sociedad política además lleva a la proliferación de partidos políticos con reconocimiento legal. En 1998 había 63 partidos políticos debidamente reconocidos con personería jurídica por parte del Consejo Nacional Electoral, y para las elecciones de marzo de 2002, el número de partidos había llegado a 68.

La fragmentación electoral es el resultado de la crisis de representación y ella tiene que ver con dos asuntos principalmente, en primer término con la proliferación de partidos que a su vez es el resultado de una laxa reglamentación constitucional y legal. En Colombia basta con 50.000 firmas para acceder a la personería jurídica o con tener un representante a la Cámara o un Senador de la república. La fragmentación ya venía desde antes de la Constitución de 1991, pero, con las normas adoptadas constitucionalmente ésta prácticamente se disparó. Es usual en Colombia que un senador liberal o conservador sin que haya renunciado a pertenecer a estos partidos obtenga su propia personería jurídica, con lo cual obtiene recursos del Estado, pero además, puede avalar múltiples listas. Justamente éste es el segundo gran problema puesto que no existe la obligación legal ni mucho menos la cultura política, reflejada en estatutos partidarios, para que cada partido avale sólo una lista. Tampoco es posible constitucionalmente prohibir el fenómeno de



Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

la doble militancia. Por el contrario, y como se puede observar en los datos anteriores, los partidos avalan múltiples listas. En el año 2002, por ejemplo, el Partido Liberal avaló para el Senado de la República 149 listas, el Partido Conservador 25, las coaliciones fueron 17, el Movimiento Nacional 14, Cambio Radical 10, y el resto fueron avaladas por distintos movimientos independientes, puesto que también ellos practican la operación "avispa", es decir, las elecciones residuales en donde lo que se busca es elegir el renglón por residuo.

Los efectos perversos de la fragmentación para el sistema democrático son evidentes. En primer término el funcionamiento del Congreso es anárquico, y de su cotidiano funcionamiento han desaparecido las bancadas y los voceros de los partidos; en las comisiones y en las plenarias de las corporaciones, nadie se siente representado por nadie. Por ello, el establecimiento de las bancadas con sus voceros en las distintas comisiones del Congreso será más el resultado de una reforma política y la derrota de la fragmentación que una medida administrativa interna en el funcionamiento del Congreso. En segundo lugar, la fragmentación atenta contra el establecimiento de una gobernabilidad democrática. "En Colombia no hay propósitos políticos de gran envergadura que permitan construir proyectos de Estado a largo plazo. Aquí lo que tenemos son verdaderas microempresas políticas, donde los partidos no pasan de ser familiempresas, que con sentido personalista, construyen su propio esquema político, al margen del interés nacional, que es en últimas, la finalidad de la acción pública. Éste es un estado de postración del tejido político, al que hemos llegado por la maximización de la rentabilidad política en el proceso democrático, a través de la famosa operación "avispa", que hizo consolidar a las microempresas para beneficio de un interés particular".

Pero además este fenómeno impide el logro de consensos y disensos sobre los grandes temas que afronta el país, puesto que el Ejecutivo para garantizar la aprobación de sus proyectos tiene que recurrir a la negociación y a la entrega de prebendas a cada congresista puesto que no existe ninguna posibilidad de negociación política con los directivos de los partidos. Cada senador o representante quiere sacar provecho personal o regional en cada uno de los proyectos que se discuten en los cuerpos colegiados. Esta práctica conduce a que el ejecutivo tenga que basar sus relaciones con el Congreso en actitudes laxas en el manejo de los recursos presupuestales aprobados para cada una de las cámaras o a las llamadas partidas regionales, con lo cual se fomentan prácticas clientelistas y corruptas para lograr el apoyo a determinados proyectos. De esta manera se afecta profundamente la capacidad de control político y la labor parlamentaria no se dirige a los problemas principales que afronta la nación. De allí surge la necesidad de una reforma que busque enfrentar drásticamente la fragmentación con medidas legales y constitucionales como la lista única, la prohibición de la doble militancia, el umbral o la cifra repartidora. Estos son mecanismos de la ingeniería electoral mediante los cuales se busca reducir el número de partidos, y por esta vía, mejorar los niveles de gobernabilidad democrática.

La ingeniería electoral, es decir, las reglas del juego electorales definidas en la Constitución y en las leyes, pueden contribuir a resolver estos problemas. Todo ello requiere, sin embargo, una gran labor de pedagogía política para afianzar una cultura y unas costumbres políticas que revaloren las instituciones públicas y los partidos como instrumentos básicos y fundamentales, de un sistema democrático.

Un tema pendiente y de mucha importancia con relación al sistema electoral colombiano tiene que ver con nuestra aguda problemática regional. Muchos abogan, por ejemplo, por el cambio de la circunscripción nacional para la elección al Senado de la República y por la vuelta a la circunscripción departamental para su elección. Sin

embargo, una redefinición de las circunscripciones nacionales tiene que enfrentar el problema de la crisis departamental y la necesidad de crear una verdadera entidad intermedia, como por ejemplo, la creación de las regiones. Una regionalización nueva del país implicaría necesariamente el replanteamiento del sistema de representación en Cámara y Senado y también un cambio en el papel y en las atribuciones de los órganos colectivos de representación territorial o bien asambleas legislativas o parlamentos regionales. Si se mantiene el bicameralismo no tiene mucho sentido acabar con la circunscripción nacional para volver a la departamental cuando hoy la Cámara de Representantes tiene origen departamental. Muchas de estas discusiones lo que quieren es volver al sistema que favorece ampliamente al bipartidismo.

Corrupción y financiamiento de las campañas electorales: “la dialéctica de las chequeras”

A la par que se presenta el fenómeno de la fragmentación y todos los efectos derivados de dicha situación, la sociedad política colombiana enfrenta el problema del financiamiento de las campañas electorales. El esquema de financiamiento en la historia reciente del país, por lo menos después de la Constitución de 1991, ha sido mixto, es decir, cuenta con aportes del Estado, que reconoce un determinado valor por cada voto depositado dependiendo de la elección respectiva, pero, al mismo tiempo permite sin ningún límite individual el financiamiento privado con la única restricción de un tope o monto total para cada campaña, definido previamente por el Consejo Nacional Electoral, según la Ley Estatutaria 130 de 1994, la cual además de fijar estos límites determinó la necesidad de que los partidos tengan fiscales, auditores externos e internos y un consejo ético, que debe ser provisto por todos y cada uno de los partidos políticos. No obstante y como todo el país sabe, el principal escándalo internacional con relación al financiamiento de las campañas electorales se presentó, precisamente en Colombia en

las elecciones presidenciales en el año de 1994, año en que se estrenaba la ley, por las acusaciones sobre ingresos provenientes del cartel de Cali a la campaña electoral del electo presidente, Ernesto Samper Pizano, y sus posteriores consecuencias judiciales.

En un texto sobre el problema de la crisis política y el financiamiento de los partidos políticos, escribía hace unos cuantos años el profesor Fernando Cepeda Ulloa que: “en toda disertación que se haga sobre el tema que hoy nos ocupa, siempre habrá de resaltarse que en cualquier tipo de financiación política, más que el monto de la contribución lo que realmente interesa y preocupa a los analistas políticos y a la opinión pública, en general, es el vínculo entre el que da y el que recibe”.

La crisis política y el financiamiento de los partidos políticos es un tema de viva actualidad que se ha discutido no sólo en Colombia sino en el mundo; y no tanto porque el financiamiento de las campañas provenga del crimen organizado, sino por financiaciones normales, y si se quiere legales que hace el sector privado. Y entonces, ¿por qué los escándalos? La respuesta es simple: hay limitaciones legales que son violadas con frecuencia en materia de financiación; en muchos casos se supedita a compromisos entre los donantes y el gobierno que resulta de la campaña triunfante y es, precisamente en este punto donde radica buena parte del problema.

En Colombia tres son los problemas principales relacionados con las fuentes de financiamiento y bien pueden ser resumidas en los siguientes términos. En primer lugar está el financiamiento ilegal que proviene principalmente de las mafias del narcotráfico tanto a las campañas presidenciales como a las campañas para Congreso de la República. El propósito de este financiamiento siempre ha sido el de lograr penas leves y en general comprar impunidad en materia penal. Esta infiltración ha sido probada en múltiples casos, pero, en particular en el llamado proceso 8.000, en el cual se llevaron ante los tribunales a más de una veintena de parlamentarios y finalmente, fueron despojados y condenados más de diez entre senadores y representantes. (¿hay números exactos?).

Un segundo problema está relacionado con el financiamiento privado por parte de los grandes conglomerados económicos y financieros. Éstos, ante todo, buscan comprar por anticipado a los legisladores y al eventual presidente de la república para que desde el poder favorezca sus intereses. En Colombia este problema es sumamente grave dado que los principales conglomerados económicos y financieros, vale decir, los grupos Santo Domingo, el Grupo Ardila Lülle, el Sindicato Antioqueño, el Grupo de Luis Carlos Sarmiento Angulo, entre otros, son las principales fuentes de financiamiento de los candidatos al Congreso y a la Presidencia de la República con el agravante de que dos de estos grupos son los dueños de los más poderosos medios de comunicación —Santo Domingo de *Caracol Radio y TV, Cromos, Vea, El Espectador*— y el grupo Ardila Lülle de *RCN Radio y Televisión*. Con este financiamiento es prácticamente imposible que los senadores y representantes promuevan en el Congreso debates o proyectos de ley que atenten contra estos grupos o contra la monopolización de la economía. Como lo señaló en su momento el investigador Eduardo Pizarro “En la campaña presidencial de 1994, los dos principales candidatos recibieron más del 50% del total de sus recursos, de los dos más poderosos grupos financieros del país. En efecto, el grupo Santo Domingo le apostó con enormes recursos a Ernesto Samper, mientras el de Ardila Lülle se la jugó financiando a Andrés Pastrana. Debido a la importancia estratégica que reviste en esta etapa la privatización de las empresas estatales, ¿pueden el Estado y las personas privadas realizar aportes de tan grandes dimensiones, sin esperar nada a cambio?”.

La situación descrita por Pizarro para la campaña electoral de 1994 se repitió para la campaña de 1998, en que los dos principales candidatos recibieron recursos nuevamente de los grandes grupos económicos y financieros. El financiamiento y las cuentas fueron puestas en tela de juicio por las investigaciones relacionadas con el escándalo de Dragacol y los grandes aportes del señor Reginaldo Bray a la campaña del presidente electo, Andrés Pastrana Arango.

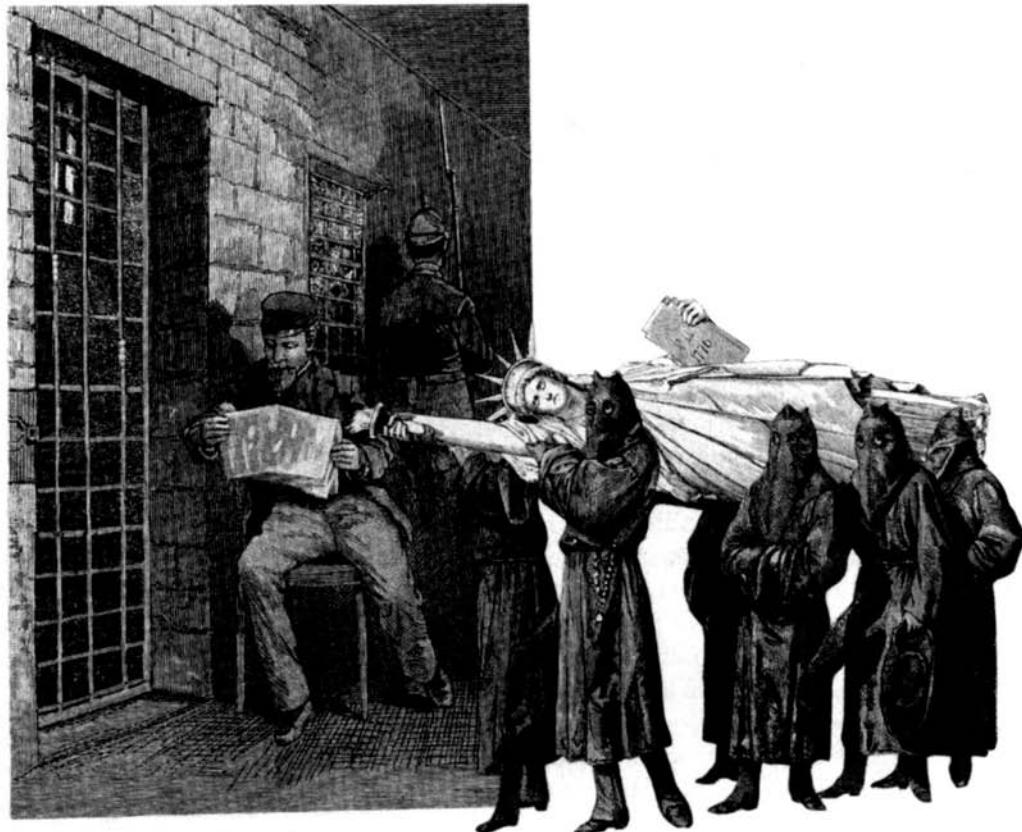
Lejos de disminuir y de acuerdo con información aún provisional, la reciente campaña presidencial, vuelve a mostrar la marcada dependencia del financiamiento de los grandes conglomerados que siguen siendo en lo fundamental los mismos, a su vez, los principales contratistas del Estado y al mismo tiempo parte de los principales contribuyentes. En las elecciones presidenciales de mayo de 2002, por ejemplo, el tope fijado por el Consejo Nacional Electoral para la primera vuelta realizada el 26 de mayo era, para cada candidato, de 14 mil millones de pesos. Según informaciones de la Veeduría Cívica y publicada por el diario *El Tiempo*, las campañas del presidente electo Álvaro Uribe Vélez y del segundo en los resultados, Horacio Serpa Uribe, habían gastado hasta mediados del mes de mayo cerca de 10 mil millones de pesos. En esos mismos informes publicados y conocidos por la opinión pública y hasta donde fueron entregadas a esta veeduría, sobre las fuentes de financiamiento, se repite lo ya señalado en las líneas anteriores en el sentido en que son estos mismos grupos los principales financiadores de los dos principales candidatos, pero también de la candidata Noemí Sanín y en una menor proporción de Luis Eduardo Garzón. (Ver Anexo 1).

Quisiera señalar aquí que el punto en discusión tiene que ver con un asunto central que consiste en precisar que el financiamiento privado se concentra en determinadas campañas y que, para la construcción de un sistema democrático, el financiamiento es un condicionante que distorsiona enormemente la posibilidad de influir en la opinión de los electores, dado que la mayor parte de los recursos se destinan para gastos en medios de comunicación y principalmente a gastos en la televisión, que en el total representan cerca del 70% del total de gastos de las campañas. En muchos países del mundo esto ha llevado a la reglamentación estricta del financiamiento de las campañas. Diversas experiencias muestran que en estas circunstancias se justifica plenamente el financiamiento público total por lo menos de la campaña al Congreso y a la Presidencia de la República, para lograr el objetivo de

que estas instituciones tengan independencia a la hora de discutir y aprobar las leyes y de proponerlas y ponerlas en marcha. En todo el mundo este tema sigue ocupando uno de los aspectos más álgidos del debate acerca de las condiciones para un sistema democrático con transparencia, y sobre todo con responsabilidad, y en donde el poder del dinero no sea el determinante a la hora de elegir a los gobernantes. De la franqueza y la transparencia con que asumamos este debate dependerá en el futuro la posibilidad de construir una democracia participativa e incluyente.

Finalmente, un tercer problema está relacionado con las partidas regionales o auxilios parlamentarios. Aunque prohibidos por la Constitución Política de 1991, revivieron bajo la modalidad de partidas regionales o cupos indicativos y fueron un sistema muy empleado por el gobierno de Andrés Pastrana para buscar a cambio, la aprobación de proyectos como aquel que recortó las transferencias para municipios y departamentos en el terreno del financiamiento de la educación y la salud. El dedo en la llaga lo puso el representante Gustavo Petro en los recientes debates sobre este espinoso tema en la Cámara de Representantes. “El parlamentario Gustavo Petro Urrego asegura que los setenta congresistas de la Cámara que resultaron beneficiados representan la mayoría simple con la que se aprueba cualquier proyecto, y los 52 del Senado, la mayoría absoluta para darle vía a cualquier iniciativa. Con eso el gobierno aseguró en el año 2001 la aprobación de lo que quiso a través de leyes”. Se refería Petro al reparto de cerca de 128 mil millones de pesos en partidas regionales, principalmente a través del Fondo de Desarrollo Rural Integrado, DRI, y del Fondo de Caminos Vecinales, que fue autorizado por el entonces ministro de Hacienda, Juan Manuel Santos. Estos fondos, como quedó demostrado en el Congreso de la República, beneficiaron a 122 congresistas con la aprobación maratónica en los últimos días de diciembre de 2000 de 594 proyectos, cuyo monto superó los 128 mil millones de pesos.

Los efectos del reparto de auxilios o cupos indicativos entre los congresistas son



nefastos para el Congreso, el cual aparece subordinado a los intereses del ejecutivo y sin independencia para discutir y tramitar los proyectos de ley y los debates que hagan posible el control político, pero, por el otro lado y como lo señaló Antonio Navarro: "para nosotros la posibilidad de que los congresistas, diputados y concejales hagan uso de las partidas del presupuesto nacional con el fin de negociar a cambio de votos, es además de indebido, un factor de inequidad en las competencias electorales". Y lo señalado por el hoy Senador Navarro es verdad. Los parlamentarios que acceden a los cupos indicativos, en primer término, enajenan su voto y su función parlamentaria a los intereses del Ejecutivo, y en segundo lugar adquieren ventaja, a cuenta del erario público, sobre los candidatos que no reparten esos auxilios para alimentar las redes clientelistas. Es por ello que un tema también central en el debate sobre el financiamiento tiene que ver con la prohibición de los auxilios parlamentarios bajo la modalidad de partidas regionales o cupos indicativos.

Son pues, resumiendo, tres los principales problemas que se debaten con respecto al financiamiento en nuestro país: el primero el financiamiento proveniente de actividades ilegales bien sean relacionadas con el narcotráfico o con distintos recursos provenientes de la corrupción, que son los que más han agitado la vida política del país durante las dos últimas décadas; el segundo problema tiene que ver con el financiamiento que proviene de los grandes conglomerados económicos y financieros, que logran de esta manera la protección de sus intereses desde los recintos del Congreso o desde la Presidencia y, en tercer lugar, el financiamiento de determinados congresistas con recursos del erario público para que voten favorablemente los proyectos del ejecutivo mediante los llamados cupos indicativos o partidas regionales. Estos tres asuntos son ejes del debate sobre el financiamiento de los partidos y las campañas electorales en Colombia.

Un asunto adicional, y no por ello de menor importancia, tiene que ver con la forma como se manejan e invierten los recur-

sos en las campañas electorales. En la realidad y dado el fenómeno ya examinado de fragmentación política, cada candidato maneja sus fondos, maneja su campaña y contrata sus colaboradores así como los medios y los instrumentos propios de su actividad electoral. Cada campaña tiene su propia tesorería. Ello facilita la infiltración de dineros ilegales y dificulta en grado sumo, por la cantidad de campañas y de aspirantes, el seguimiento y control de los recursos que ingresan en las miles de campañas a concejos, asambleas, alcaldías, gobernaciones, Congreso y Presidencia de la República. La mayor parte de las propuestas de reforma insisten en la necesidad de establecer el financiamiento público de las campañas para Congreso y para Presidencia de la República, con giro a las tesorerías de los partidos y con recursos anticipados. Esto obviamente en el marco de una limitación en la duración de las campañas, que se ha estimado en tres meses. También y con el objeto de disminuir los costos y dado que los gastos en publicidad y en medios constituyen cerca del 70% de los mismos, se ha propuesto el establecimiento de pauta pública para los partidos y los candidatos. Todo ello será posible si una verdadera reforma disminuye el número de listas y de partidos, y establece requisitos como el umbral, la cifra repartidora y la lista única.

La reforma política y la oposición

Con sobrada razón ha escrito Gianfranco Pasquino que: "...la calidad de una democracia no depende sólo de la virtud de su gobierno o de la interacción del gobierno con la oposición, sino, de modo muy especial, de la capacidad de esta última". En Colombia no existe una tradición en el ejercicio de la oposición democrática. Las razones históricas son muy complejas y escapan a este breve análisis, pero como ya lo indicamos, pesa mucho en la realidad política el influjo del Frente Nacional y su período posterior de acuerdos y convivencia burocrática. Esto, como también se ha dicho, llevó al predominio en el seno de los partidos tradicionales y aun de ciertos sectores de los llamados in-

dependientes, de sectores que sólo sobreviven por las dádivas burocráticas y por la intermediación que practican de los recursos públicos con las comunidades, estructurando redes de clientelas que son claves para mantener su electorado. Pero también ha sido nefasta para el desarrollo de la democracia, la inexistencia de una izquierda de oposición democrática. Esto obedece a dos fenómenos: en primer lugar a la violencia que se ejerce con amplios márgenes de impunidad sobre los grupos de esta izquierda democrática, y en este sentido no se puede olvidar el exterminio de la Unión Patriótica, que puso más de tres mil muertos sin que los autores intelectuales de este verdadero *pogromo*, hayan sido castigados, y en segundo lugar y en parte reforzados por la realidad anterior, que estos espacios de oposición hayan quedado en manos de las guerrillas.

Algunos autores se inclinan, en escenarios tan conflictivos como el colombiano, por recomendar más bien el impulso de gobiernos de coalición justamente para tratar de encontrar amplias bases de acuerdo entre las diferentes fuerzas políticas. Sin embargo, otros autores pensamos que un esquema de gobierno-oposición tiene una serie de ventajas que son importantes para construir sociedades más incluyentes y más democráticas tanto en lo político como en lo social. Las ventajas de tener una oposición democrática saltan a la vista. En primer término los desacuerdos y los diversos intereses presentes en la sociedad se pueden expresar en formaciones políticas alternativas y estas divergencias se canalizan por la vía institucional. En segundo lugar la oposición realiza una labor de fiscalización de los gobernantes, con lo cual salen ganando la democracia y los ciudadanos. El fruto de esa fiscalización es la disminución de la corrupción y el aumento de la eficacia de las políticas públicas gubernamentales. En tercer lugar, disminuye la posibilidad de que sectores excluidos políticamente recurran al uso de instrumentos no democráticos de lucha política. Una democracia con oposición es una democracia abierta, al contrario de la democracia bloqueada de que hablara hace unas décadas Mario Latorre. En cuarto lu-

gar, la oposición fortalece la sociedad política y pluraliza la agenda pública. Una característica de los Estados democráticos es su capacidad para transformar en agenda pública el conjunto de las demandas ciudadanas expresadas en movimientos de base, movimientos sociales, etc. En sociedades en donde hay una sólida oposición la agenda se mueve flexiblemente para cubrir demandas sociales que la oposición hace visibles más fácilmente.

Las propuestas que se han hecho para fortalecer la presencia de la oposición democrática en Colombia, en los cinco intentos de reforma política que se han llevado a cabo hasta el momento, incluyen temas como (a) garantizar el ejercicio de la oposición rodeándola de garantías judiciales y de protección, en lo cual las investigaciones y los resultados sobre los crímenes de líderes políticos juega un papel fundamental para crear una confianza democrática que nace de la comprensión de que la oposición es parte fundamental de un ordenamiento democrático; (b) garantías para el ejercicio de la oposición en los medios de comunicación (acceso expedito a la información, derechos de réplica, etc.); (c) rodear a la oposición de garantías más serias bien sea creando una Procuraduría Delegada para los Derechos de la Oposición y las Minorías Políticas o como lo planteó en su momento la Comisión de Reforma Política, entregando la Procuraduría y/o la Contraloría a representantes de la oposición o en todo caso que las cabezas de estos organismos sean ocupadas por funcionarios que no pertenezcan al partido o partidos de gobierno. En los distintos escenarios de discusión de la reforma política también se ha planteado la necesidad de fortalecer la carrera administrativa y aun que el candidato presidencial derrotado y mayoritario dentro de los perdedores, sea investido de la calidad de senador y jefe de la oposición.

En todo caso, parte de una reforma política integral debería ocuparse de este tema desarrollando los artículos 112 y 152 de la Constitución Política, que expresamente señalan la necesidad de dictar una ley estatu-

taria para adoptar un Estatuto de la Oposición.

La reforma política y el Congreso

Entre los estudiosos de la problemática política también ocupa un lugar importante el debate sobre las reformas al funcionamiento del Congreso. Entre los especialistas hay claridad en que una reforma política que combatiera la fragmentación e introduzca los cambios que hemos mencionado en las páginas anteriores, debe dar como resultado unos partidos y movimientos políticos más disciplinados, unas campañas con mayor contenido programático frente a los graves problemas del país, un financiamiento claro y transparente tanto de los partidos como de las campañas, y unas garantías para los partidos de oposición. Todo ello redundaría de manera automática en el funcionamiento del Congreso, pero, se estima además que estas reformas deberían complementarse con por lo menos tres medidas que requieren aprobarse y adicionarse en la Ley Orgánica de Reglamento del Congreso. La primera, que el Congreso no puede continuar siendo la simple sumatoria de sus miembros individuales, sino la expresión de los partidos o movimientos políticos que tienen presencia en las dos cámaras. Por ello estiman los expertos que es indispensable la creación de bancadas parlamentarias reconocidas legalmente, tanto por parte de los partidos que apoyan al gobierno de turno, como de los que se oponen a él, con el objeto de organizar la labor parlamentaria alrededor de identidades partidistas coherentes que muestren en el Congreso y fuera de éste, actitudes sólidas y reconocibles frente a los problemas materia de debate.

Estas bancadas deberían funcionar con voceros, tener un mínimo de integrantes, de tal manera que se pueda ordenar con las mesas directivas el funcionamiento cotidiano de la labor parlamentaria: discutir el orden del día, organizar los debates, designar los voceros para los distintos debates parlamentarios, determinar el tiempo permitido para el uso de la palabra, convocar ruedas

de prensa para informar ordenadamente sobre el trabajo legislativo, etc. Esto redundará en la mejora de la imagen del Congreso y por sobre todo también en la cultura política de los colombianos, que podrán distinguir de manera mucho más precisa las reales diferencias entre los distintos partidos y movimientos políticos.

Un segundo tema relacionado con el funcionamiento interno tiene que ver con el manejo de los asuntos administrativos. La sensación mayoritaria en la opinión pública es que en las mesas directivas y en la parte administrativa del Congreso hay desgobierno administrativo y se cohonestan actos de despilfarro y corrupción. Una parte de las mesas directivas terminaron con investigaciones y con la pérdida de la investidura de varios congresistas, entre ellos el propio presidente de la Cámara de Representantes, en el cuatrenio anterior. La mayoría de los estudios y de las propuestas que se han hecho sobre reforma política incluyen la necesidad de separar las funciones administrativas de aquellas que tienen que ver con la esencia de las funciones del Congreso, que son las de ejercer el control político, ser órgano político de justicia y tramitar las leyes. Lo que se ha propuesto es que la reforma debería incluir la creación de una unidad administrativa conformada con criterios gerenciales e integrada mediante convocatoria pública. Esta unidad administrativa tendría bajo su responsabilidad todo el conjunto de asuntos relacionados con la contratación, la adquisición de equipos y las mejoras en las sedes, bibliotecas, etc. De esta manera las mesas directivas podrían ocuparse exclusivamente de las funciones esenciales del Congreso.

También y como parte de su funcionamiento se ha planteado la necesidad de reglamentar las actividades de *lobby* o cabildos en el Congreso de la República. Como ya se ha indicado, y debido al financiamiento mixto para las elecciones de los congresistas, éstos suelen ser objeto de grandes presiones por parte de los conglomerados económicos y financieros que buscan la defensa de sus intereses en el trámite de las leyes. Por ello es necesario regular estas formas indebidas de presión buscando una mayor

transparencia en las relaciones del Congreso con los grandes conglomerados económicos y financieros. La principal manera de limitar esa indebida presión, es obviamente, con el establecimiento del financiamiento público de las elecciones a Congreso de la República, pero además el grupo de presión que desee influir sobre los contenidos de las leyes que discute el Congreso debería registrarse ante las mesas directivas, manifestar el propósito de sus gestiones, indicar los destinatarios de sus actividades y sus medios de acción así como el monto total de los recursos que se van a utilizar.

¿Por qué es necesaria una reforma constitucional y legal?

Múltiples intentos se han hecho para tratar de reformar en Colombia la vida política y el Congreso de la República. El intento más serio realizado en los últimos años fue indiscutiblemente la reforma constitucional de 1991. Los constituyentes pensaron que debían reformar a fondo la vida política y por ello se ocuparon ampliamente de su financiamiento, su institucionalidad, de los derechos de participación política, de un estricto régimen de inhabilidades e incompatibilidades tanto de los funcionarios públicos como de los funcionarios elegidos mediante votación popular. Tan preocupados estaban que una de las decisiones más controvertidas de la Asamblea Constituyente consistió en la revocatoria del Congreso y el llamamiento a nuevas elecciones generales. En materia política la constituyente asumió el tema, lo debatió ampliamente y trató de resolverlo.

Las guías ideológicas que predominaron en los debates y se materializaron finalmente en el texto constitucional fueron, en primer término, la necesidad de pluralizar la vida política colombiana, mantener un sistema político autónomo sin permitirle a la Constitución y a la ley el inmiscuirse en la vida interna de los partidos y movimientos políticos, establecer un sistema mixto de financiamiento y proclamar la más amplia libertad política para que los ciudadanos pudieran organizar partidos y movi-

mientos; es más, también facultó a organizaciones sociales para que en determinadas circunstancias pudieran tomar parte en las elecciones.

Todos estos principios quedaron consignados en el Título Segundo, Capítulo II, “De los partidos y de los movimientos políticos” y concretamente en los artículos 107 a 112. En resumidas cuentas y para efectos de este ensayo, podemos sintetizar sus contenidos así:

La libertad y el derecho de todos los ciudadanos a fundar partidos y movimientos políticos y a afiliarse o retirarse de ellos. Extiende este derecho a las organizaciones sociales, que podrán manifestarse y participar en eventos políticos.

Para obtener personería jurídica se requiere un apoyo de no menos de 50.000 ciudadanos que mediante sus firmas respalden dicha solicitud o en las elecciones anteriores haber obtenido un mínimo de 50.000 votos o alcanzado representación en el Congreso de la República.

En ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar a la afiliación a ellos para participar en las elecciones. Tales partidos podrán inscribir candidatos a las elecciones sin requisito adicional alguno. Los partidos pierden su personería jurídica cuando no obtengan representación en el Parlamento o no obtengan como mínimo 50.000 votos.

El Estado contribuirá a la financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

La ley podrá establecer límites al monto de los gastos de las campañas electorales así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. Los partidos y movimientos políticos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.



Los funcionarios públicos no podrán hacer contribución alguna a partidos o candidatos.

Los partidos y movimientos políticos tienen el derecho a utilizar los medios de comunicación social del Estado en todo tiempo, conforme a la ley.

Finalmente, la normativa constitucional establece que una ley estatutaria protegerá los derechos de la oposición.

Este es el marco constitucional, que la Ley 135 de 1994 ratificó y desarrolló muy poco. Este marco normativo trató de impulsar el pluralismo y la diversidad política, pero con tal grado de laxitud para el reconocimiento de la existencia legal de los partidos, que contribuyó a la excesiva fragmentación de los mismos y puso en peligro el conjunto de la ingeniería institucional diseñada en el sistema electoral. En efecto, la fragmentación política ha puesto en serio riesgo la existencia de la circunscripción nacional para la elección del Senado de la República puesto que la “operación avispa”, puesta en marcha por el Partido Liberal y el Partido Conservador en las elecciones a Congreso en octubre de 1991, terminó por imponer el predominio de la llamada democracia residual y la existencia de más de 65 partidos políticos reconocidos legalmente.

El establecimiento de requisitos exigentes como el umbral y/o la cifra repartidora, la lista única y la consulta interna, requieren de una reforma constitucional puesto que el texto actual prohíbe inmiscuirse en la vida interna de los partidos. También se requiere de una reforma constitucional para establecer el financiamiento público de las campañas para la Presidencia y el Congreso de la República. Esto está claro desde el año de 1995, pues fue una de las conclusiones centrales de la Comisión de Reforma Política instalada por el gobierno del Presidente Ernesto Samper, que tuvo como encargo estudiar la crisis política y formular una propuesta para superarla.

Pero también se requiere de una ley estatutaria que reforme e introduzca precisas modificaciones al sistema político en lo relacionado con régimen de sanciones a los partidos y movimientos que violen la normativa constitucional y legal, pero también que introduzca modificaciones al sistema nacional electoral, profundamente cuestionado por el fraude comprobado en las recientes elecciones a Congreso de la República. La reforma legal debería buscar un mayor profesionalismo del Consejo Nacional Electoral, que en su diseño actual es simplemente un apéndice de los directorios políticos y del Congreso de la República.

La vía para hacer la reforma: ¿Referendo o Congreso de la República?

Este punto es quizás el que más ha calentado los ánimos y desatado las mayores pasiones políticas durante los últimos años en el país. Todo ello por el fracaso de las iniciativas que se han presentado y que han naufragado en el Congreso de la República. Hasta el momento, después de la reforma constitucional de 1991, se han realizado cinco intentos de reforma política. Todos ellos se han hundido en el Congreso. La famosa frase de Fabio Valencia Cossío de "o cambiamos o nos cambian" quedó simplemente como otra de las tantas promesas incumplidas por la clase política colombiana. La sensación que existe es que esa clase política tradicional es incapaz de autorreformarse y por tanto que la reforma deberá ser realizada o bien apelando al pueblo mediante un referendo constitucional o bien mediante la convocatoria de una Asamblea Constituyente. Todo ello adobado con la propuesta que siempre ha rondado de revocatoria del mandato de los congresistas electos o de recorte del período para adelantar las elecciones y elegir un nuevo Congreso con las reglas del juego reformadas. Éstos son temas que se agitan en estos momentos por parte de los colaboradores del presidente electo, Álvaro Uribe Vélez.

Como ya se indicó antes, durante la administración de Ernesto Samper, en el año de 1995, se instaló y funcionó una comisión para el estudio de la reforma política, que entregó un informe final en el mes de julio de 1995 que culminó con la elaboración de un texto de reforma constitucional y un proyecto de ley estatutaria sobre partidos y movimientos políticos. Los proyectos fueron presentados al Congreso de la República y no tuvieron trámite, entre otras cosas, por el escándalo surgido a raíz del proceso 8.000 iniciado por la infiltración de dineros del narcotráfico en la campaña presidencial. Por su parte, el Congreso también había constituido una comisión institucional que también presentó un informe final, que en muchos aspectos era coincidente con la propuesta de la comisión creada a instancias del gobierno. Ambos informes ilustraron la discusión y cumplieron con la importante tarea de iniciar el debate sobre las características y la naturaleza de la crisis política colombiana y sobre el marco constitucional y legal que contribuía a mantener esa crisis. Sin embargo sus informes y los proyectos derivados de los mismos no tuvieron trámite en el Congreso, que simplemente los ignoró.

En medio de la crisis política, el presidente Ernesto Samper, presentó a consideración del Congreso de la República un proyecto de reforma constitucional de 52 artículos que abandonaba las propuestas centrales de la comisión de estudio de la reforma política y que buscaba el fortalecimiento del presidencialismo, el fortalecimiento de los partidos tradicionales mediante la unificación de los calendarios de las elecciones regionales con las elecciones a Congreso de la República ampliando el período de alcaldes y gobernadores, asambleas y concejos, a cuatro años. El proyecto planteaba además el financiamiento público de las campañas para la elección de presidente y Congreso. La reforma buscaba otorgarle mayores poderes al presidente y entregarle funciones de policía judicial a las Fuerzas Armadas, al mismo tiempo que reformaba la rama judicial y limitaba los poderes de la Corte Constitucional. Desde entonces se buscaba entregar nuevos poderes al ejecutivo reformando los lla-

mados “estados de excepción”. Esta reforma se hundió en el Senado de la República puesto que no tuvo el número de votos necesarios para su aprobación legal. En 1997 el gobierno de Samper abandonó la pretensión de reformar la Carta Política en esta materia.

Con el fracaso del proyecto de reforma constitucional y con nuevas evidencias aportadas en el proceso que condujo a la condena de más de diez parlamentarios por el financiamiento de sus campañas con recursos del narcotráfico, el tema de la reforma política se convirtió en eje central de las campañas. El candidato Pastrana, para lograr un acuerdo con los independientes, se comprometió a impulsar una reforma política por la vía del referendo. Una vez elegido, el presidente Pastrana abandonó el mecanismo del referendo y prefirió la búsqueda de un acuerdo que finalmente se concretó en el llamado Acuerdo Nacional para la Reforma Política o Acuerdo de “Casa Medina”, suscrito con los partidos Liberal, Conservador, el Movimiento Opción Vida y algunos sectores independientes. El acuerdo incluyó el trámite de la reforma por la vía del Congreso. En cumplimiento de los acuerdos el proyecto fue radicado en la Cámara de Representantes en el mes de octubre de 1998 y dos meses después fue aprobado en primera vuelta. El proyecto se hundió en junio de 1999 en el séptimo debate en la Comisión Primera del Senado cuando los liberales se negaron a conceder nuevas funciones al presidente de la república, para avanzar en el proceso de diálogo con la guerrilla de las FARC.

Hundido el proyecto de reforma política, el gobierno del presidente Andrés Pastrana, de una manera un tanto improvisada, decidió presentar una propuesta de referendo a consideración del Congreso, el día 5 de abril del año 2000. Esta propuesta logró congregar, inicialmente, una opinión pública favorable. Incluía la propuesta, además de las listas únicas, la cifra repartidora, la supresión de las suplencias, unas rígidas normas de inhabilidades e incompatibilidades para inhabilitar de por vida a quienes hubiesen sido condenados por delitos en perjuicio del erario público, por enriquecimiento ilícito, por trá-

fico de estupefacientes o sancionados por pérdida de investidura. En adelante, según el texto del referendo, cuando los votos en blanco superaren el 50% deberían repetirse las elecciones con nuevos candidatos. Se limitaban drásticamente los gastos de las Asambleas departamentales y de los concejos municipales y el castigo a las conductas que atenten contra la libertad del voto: trasteo, compra, violación de los topes de financiamiento y publicidad de las campañas electorales y por tráfico de influencias para conseguir contratos con el Estado o uso indebido de los recursos públicos. Todos estos aspectos no dudamos en calificarlos como progresistas y en una dirección de reforma política de corte democrático. A lo anterior se sumaba la revocatoria del Congreso y la convocatoria a elecciones anticipadas para Congreso de la República con las nuevas reglas del juego.

Sin embargo, el proyecto contenía otras propuestas muy polémicas. La reducción del Senado a 70 integrantes y de la Cámara de Representantes más o menos a unos 100 dado que se aumentaba la población base para definir el número de curules. En adelante serían dos por cada departamento y por el Distrito Capital y uno más por cada quinientos mil habitantes. También se disminuía el número de concejales y el número de diputados a las asambleas departamentales. Estos cargos serían ejercidos *ad honorem*, con lo cual se limitaría seriamente la posibilidad de que a ellos pudieran dedicarse líderes populares y de las clases medias, que no tendrían los recursos para hacerlo. Ésta es una salida facilista y bastante populista para enfrentar los problemas relacionados con la crisis política. Se cree que disminuyendo el número de congresistas o de representantes a los cuerpos colegiados se mejorará el funcionamiento de estos organismos y de contera se ahorrarán unos miles de millones de pesos. La verdad es que una reducción del número puede afectar a las minorías y puede terminar reduciendo el pluralismo y la diversidad, tan necesarios en un país como el nuestro en donde apenas comienza a florecer. En materia de financiamiento de las campañas se mantenía la fórmula mixta, es decir, el financiamiento público más el privado. Tenía el proyecto un agra-

vante y es que se señalaba que el candidato podría financiar de su propio pecunio su campaña. Una privatización plena de la política.

La propuesta de revocatoria del mandato de los congresistas generó la violenta reacción de las mayorías liberales, que unificadas para defender sus privilegios, contraatacó promoviendo la revocatoria del mandato del presidente Andrés Pastrana. El contraataque cumplió su objetivo: el gobierno debilitado claudicó, arrió las banderas de la reforma y cambió su agenda dando prioridad a los asuntos de la agenda económica. Murió allí el intento de referendo puesto que los ciudadanos que asumieron las banderas no lograron avanzar en su cometido.

Un nuevo intento fue puesto en marcha por iniciativa de los propios congresistas, al cual se sumó posteriormente el gobierno. Esta iniciativa comenzó su trámite en el año 2000 y se hundió en el sexto debate en la Plenaria del Senado de la República en el mes de mayo del año 2001.

Con este último intento murió también el esfuerzo del gobierno de Pastrana por promover la reforma política. Esta reivindicación y su necesidad fue convertida en bandera por todos los candidatos presidenciales en los recientes comicios realizados el 26 de mayo que dieron como ganador a Álvaro Uribe Vélez. El presidente electo abanderó, como mecanismo para aprobar la reforma política, el referendo popular, pues señaló en su campaña que la clase política y el Congreso habían demostrado hasta la saciedad su incapacidad para reformarse. En los próximos meses comprobaremos si efectivamente se mantiene en su postura o si vuelve a intentarlo por la vía del Congreso. Amanecerá y veremos.

Bibliografía

Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de política*, Siglo XXI Editores, México, 1998.

Cepeda Ulloa, Fernando, "La representatividad del Congreso", *Revista Foro*, No. 39, Bogotá, septiembre de 2000.

_____, "La crisis política y el financiamiento de los partidos políticos", *Revista Foro*, No. 31, Bogotá, mayo de 1997.

Dahl, Robert, *La poliarquía. Participación y oposición*, Rei, México, 1996.

_____, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid, 1999.

Latorre Rueda, Mario, "El accidentado camino de la oposición legal", en Pinzón de Lewin, Patricia, *La oposición en Colombia*, CEI-Fescol, Bogotá, 1986.

Pasquino, Gianfranco, *La oposición*, Alianza Editorial, Ciencia Política, Madrid, 1998.

Paramio, Ludolfo. "La crisis de la política y su refundación democrática", *Revista Foro*, No. 31, Bogotá, mayo de 1997.

Pizarro, Eduardo, "Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia", en *La oposición política en Colombia*, IEPRI-FESCOL, Bogotá, marzo de 1996.

_____, "Los obstáculos actuales para la consolidación democrática en América Latina", en *Revista Foro*, No. 32, Bogotá, septiembre de 1997.

Santana R., Pedro, coordinador, *Crisis política, impunidad y pobreza en Colombia*, Bogotá, agosto de 1997.

_____, compilador, *Las incertidumbres de la democracia*, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Bogotá, diciembre de 1995.

_____, coordinador, *Reforma política y paz*, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Bogotá, diciembre de 1998.

Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Altamir Ediciones, Bogotá, agosto de 1994.

Libardo Sarmiento Anzola
Economista y filósofo.
Investigador y escritor independiente

Economía política de la Reforma Laboral

Libardo Sarmiento Anzola

Los derechos de los trabajadores quedaron consagrados en la Constitución política de 1991. El artículo 53 afirma que “La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”. No obstante, la realidad económica y la legislación van a contrapelo del Estado Social de Derecho. El ilusionismo constitucionalista se desvanece frente a las contrareformas impulsadas por los sectores de derecha y la tecnocracia neoliberal. Las clases dominantes han estabilizado el patrón de miseria basado en el abaratamiento y flexibilización de la fuerza de trabajo.

Las dos reformas laborales aprobadas por el Congreso en los últimos doce años – Ley 50 de 1990 (durante gobierno de César Gaviria) y Ley 789 de 2002 (gobierno de Alvaro Uribe) mantienen la tendencia hacia la desregulación, la flexibilización y la disminución de los costos de la fuerza de trabajo (contratación precaria, inestabilidad, cesantías y pensiones controladas por el sector financiero, reducción

de salarios, deslaboralización e individualización de los contratos de trabajo, desmonte de derechos adquiridos, zonas económicas especiales). Estas reformas aceleran el deterioro histórico del ingreso y de las condiciones de trabajo.

En la histórica pugna distributiva por el excedente económico, el Estado defiende los intereses capitalistas, por ello no es de extrañar la ágil aprobación de estas dos reformas. Partiendo de la presunción de la rigidez del mercado laboral como obstáculo para la generación de empleo, los representantes de los organismos multilaterales de crédito (FMI y Banco Mundial), los empresarios capitalistas y los políticos-tecnócratas neoliberales vienen

desatando una verdadera guerra contra los trabajadores para favorecer el dominio, control y explotación sobre éstos, atizando, a la vez, un imaginario conflicto entre desempleados y empleados y una redistribución por abajo (quitarle a los pobres para darle a la población en condiciones de miseria y desempleados).



Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

Guerra que encuentra, en el campo de batalla de la lucha de clases, a un opositor debilitado. Esta desfavorable relación de fuerzas se debe a la heterogenización y fragmentación de la clase trabajadora, al creciente desempleo y pobreza de los sectores populares, al reflujo de las organizaciones sindicales (menos de 5% de los trabajadores se encuentra sindicalizado) y los movimientos sociales, al igual que por la criminalización que desde el establecimiento se hace del derecho a la organización (alrededor de 170 dirigentes sindicales son asesinados anualmente) y la judicialización basada en leyes “antiterroristas” para amedrentar toda protesta de los trabajadores .

En este artículo se presenta: i) los cambios en el régimen de acumulación capitalista y sus efectos en el mercado de trabajo, ii) un análisis de la Ley 789 de 2002, y iii) los impactos socio económicos y políticos de las reformas laborales.

1. La crisis del trabajo en el sistema capitalista

Al finalizar el siglo XX, una tercera parte de la población económicamente activa del mundo se encontraba desempleada o subempleada. Esta tasa tiende a crecer. Quienes recién llegan al mundo laboral se encuentran sin posibilidades de trabajo, muchos de ellos víctimas de la revolución tecnológica que está sustituyendo a los seres humanos por máquinas en prácticamente la totalidad de sectores económicos e industrias de la economía global. Millones de trabajadores ya han sido eliminados de los procesos económicos y los diferentes tipos específicos de empleo han sido reducidos en importancia o bien reestructurados o han desaparecido².

De acuerdo con estadísticas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, desde 1975, en el mundo, el crecimiento del empleo ha estado siempre a la zaga del crecimiento del producto. Entre 1975 y el año 2000 el producto creció 105% y el empleo sólo 47%, con una tendencia a que ésta disparidad siga acentuándose.

El problema de los trabajadores hoy no se limita a la divergencia entre la oferta y la demanda en términos cuantitativos, sino que también existe un cambio en la calidad del trabajo disponible: la seguridad en el empleo está deteriorándose³.

La Comisión Económica para América Latina –CEPAL– igualmente registra que durante el decenio de los noventa no se generó el número de empleo necesario para absorber el aumento de la Población Económicamente Activa –PEA– lo que dio origen a un incremento del desempleo abierto, sumado a cambios en la composición sectorial del empleo (empleo informal, sin contratos, principalmente en el sector terciario) y a un aumento relativo del trabajo precario. Las reformas económicas tendieron a reducir la intensidad laboral del crecimiento e indujeron un desempeño negativo en este ámbito⁴.

Desde los años setenta se vienen registrando profundas transformaciones en el mundo del trabajo, en sus formas de inserción en la estructura productiva y en las formas de representación sindical y política. Después de la aguda recesión que estalló en 1973, se inició una transición en el interior del proceso de acumulación de capital. El nuevo orden mundial está marcado por esta transición. El boom de la posguerra –1945 hasta mediados de los años setenta– era un siste-

² Jermey, Rifkin (1996), *El fin del trabajo*, Paidós, España, p. 17.

³ PNUD, (1993), *Informe sobre Desarrollo Humano*, Cideal, España, p.42-47

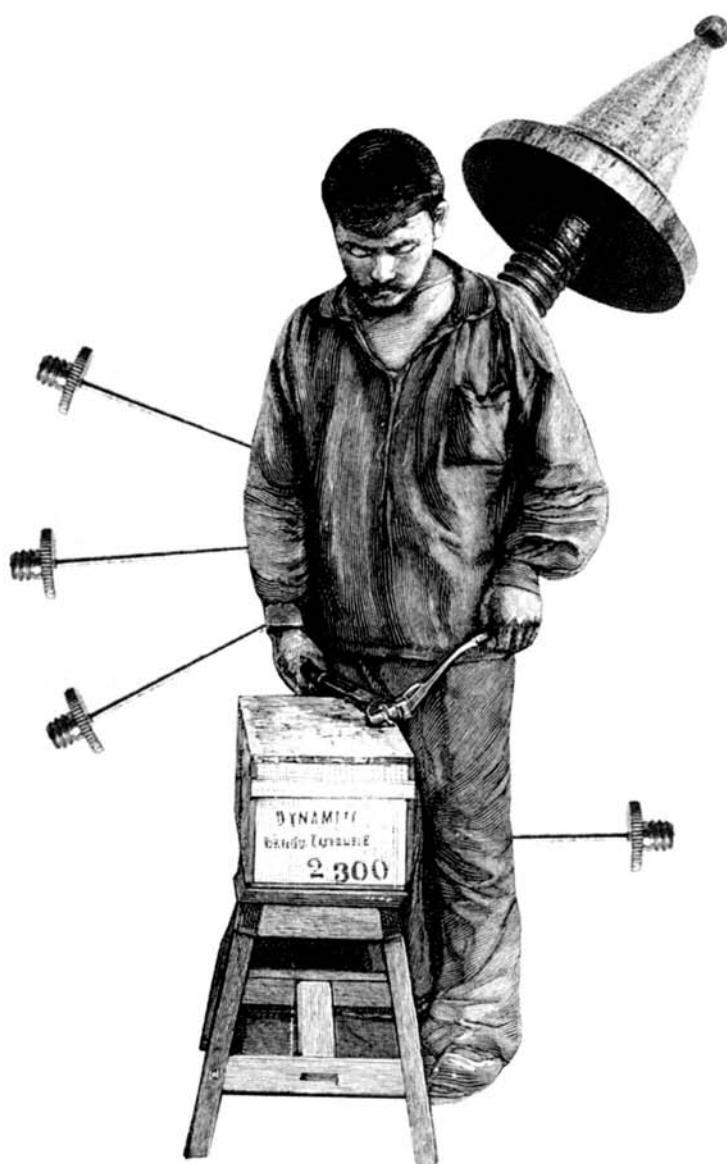
⁴ CEPAL, (2001), Una Década de Luces y Sombras, Alfaomega, Colombia, p. 191-199.

⁵ El taylorismo/fordismo se refiere al proceso de trabajo que predominó en la gran industria capitalista a lo largo del siglo XX. Sus elementos constitutivos básicos fueron dados por la producción en masa, a través de la línea de montaje y de los productos más homogéneos; a través del control de los tiempos y movimientos por el cronómetro taylorista y la producción en serie fordista; por la existencia del trabajo parcelado y por la fragmentación de funciones; por la separación de ejecución y elaboración en el proceso de trabajo; por la existencia de unidades fabriles concentradas y verticalizadas.

ma de acumulación estructurado sobre un conjunto determinado de prácticas de control del trabajo, mezclas tecnológicas, hábitos de consumo y la configuración del poder alrededor de la economía política y el nacionalismo económico. A partir de mediados de los setenta, el rompimiento de este sistema inaugura un período de cambio. El nuevo período se caracteriza por un proceso de trabajo flexible, una completa movilidad geográfica del capital, nuevos signos en los hábitos de consumo, la hegemonía del capital financiero, la individualización en las relaciones laborales, nuevas formas de funcionamiento de los mercados, posicionamiento de los productos y la información como un valor económico estratégico aunque distribuida asimétricamente. Todo esto dentro del paradigma del trabajo de la economía red, impulsado por las nuevas tecnologías del conocimiento como la informática y la telemática.

Durante las dos últimas décadas se presenció, además, un gran salto tecnológico. La automatización de procesos, la robótica, la informática, la microelectrónica, los nuevos materiales, la química fina y la biotecnología invadieron el universo fabril y mercantil, insertándose y desarrollándose en las relaciones del trabajo y de producción de capital.

La era de la empresa flexible –apoyada en la desverticalización productiva y flexibilización en los procesos de la producción– reemplazó la del taylorismo/fordismo⁵. El nuevo régimen de acumulación se apoya en la flexibilidad de los procesos, de los mercados de trabajo, de los productos y los patrones de consumo. Este reemplazo significó la reducción del proletariado estable, la ampliación del trabajo intelectual al interior de las plantas productivas modernas, así como la ampliación generalizada de las formas de trabajo precarizado, *part-time*, tercerizado. El advenimiento de la nueva forma productiva articula, por un lado, un significativo desarrollo tecnológico, y por otro, una desconcentración productiva basada en empresas medianas y pequeñas. No obstante, en la realidad concreta, coexiste una combinación de procesos pro-



Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

ductivos que articula formas de fordismo con procesos flexibles y artesanales.

Estas formas de producción presentan consecuencias negativas en lo que se refiere a los derechos del trabajo. Derechos y conquistas históricas de los trabajadores en el marco del capitalismo son sustituidos y eliminados del mundo de la producción. La fragmentación del trabajo, sumado al avance tecnológico, permite al capital una mayor explotación del trabajo, como también un mayor control sobre la fuerza pro-

⁶ Jermey, Rifkin (1996), *Ibid*, p. 19.

ductiva. La flexibilidad tiene como inevitable complemento la precariedad, lo que «ayuda» al trabajador a comprender cuán flexible debe ser en el centro de trabajo. La fragmentación, heterogeneización y complejización de la clase que vive del trabajo cuestiona de raíz el sindicalismo tradicional y dificulta, también, la organización sindical de otros segmentos que integran la clase trabajadora; el derecho laboral es abolido y reemplazado por el derecho civil, esto es, las relaciones son prestaciones de servicios entre personas privadas (individualización del trabajo) que ocultan la estructura relacional capital/trabajo.

Con la globalización e internacionalización de la economía, la reducción de los costos laborales se convirtió en una estrategia vital para competir y aumentar los beneficios de las empresas. Además, el debilitamiento de los partidos de izquierda y los movimientos sociales, en particular los sindicatos, facilitó el desmonte de los derechos sociales y el aumento de la explotación y dominio del capital y la burocracia estatal sobre la sociedad.

La flexibilización, en el marco del nuevo régimen de acumulación capitalista, está rápidamente polarizando la población mundial en dos frentes irreconciliables y potencialmente contrarios: una nueva élite cosmopolita de «analistas simbólicos» que controla las tecnologías y las fuerzas de producción y el creciente grupo de los trabajadores despedidos, con poca esperanza y menores perspectivas de encontrar trabajos significativos en la nueva economía global basada en altas tecnologías⁶.

El cambio en el régimen de acumulación es, entonces, un proceso lleno de contradicciones. Por un lado reduce al proletariado industrial y fabril; y por el otro aumenta el subproletariado, el trabajo precario, los asalariados del sector de los servicios, incorpora masivamente a las mujeres y excluye a los más jóvenes y a los adultos mayores (el límite de la exclusión del mercado de trabajo se reduce sustancialmente, especialmente para las mujeres). De otra parte, se presenta un doble proceso de intelectualización del

trabajo manual (compatible con el enorme avance tecnológico) y de descalificación del trabajo intelectual (en sintonía con el modo de producción capitalista, en su lógica destructiva, y con su tasa de uso decreciente de bienes y servicios). En resumen, hay un proceso de mayor heterogenización, fragmentación y complejización de la clase trabajadora⁷.

2. La nueva reforma laboral, Ley 789 de 2002.

La política económica de las clases dominantes en Colombia ha basado el proceso de reestructuración e internacionalización de la economía en el hambre, la desocupación y el empobrecimiento general, y como medio para lograr una mayor competitividad de las empresas nacionales y atraer la inversión privada, principalmente la extranjera. En particular, los economistas a sueldo de la clase dominante han promovido el patrón de miseria basado en el abaratamiento, inestabilidad y precarización de la fuerza de trabajo.

A principios del año 2001, en el seminario que organizó el Banco de la República para enfrentar el explosivo problema del desempleo, los economistas de derecha, defensores de la ideología neoliberal, insistieron en que era necesario adelantar una serie de reformas para eliminar algunas regulaciones y flexibilizar el código laboral con el objeto de reducir el alto costo del trabajo, según ellos, uno de los mayores obstáculos para la creación de empleo. Por esta razón, plantearon iniciativas como la eliminación de los impuestos a la nómina, la extensión del salario integral, la ampliación de la jornada laboral, la eliminación a los sobrecostos al trabajo do-

⁷ Ricardo Antunes, (2000), *¿Adiós al Trabajo?*, Ediciones pensamiento crítico, Bogotá, p. 43-56.

⁸ ANIF, informe semanal, abril de 2001.

⁹ Entrevista al Ministro de Hacienda, *Diario La República*, agosto de 2001.

minical y la implantación de un salario mínimo para los jóvenes⁸.

Más adelante, hábilmente, el ministro de Hacienda Juan Manuel Santos, representante de uno de los principales grupos de la clase capitalista dominante, propuso una agresiva reforma laboral, en el marco del proceso de concertación para la reactivación económica. El contradicción fundamental del sistema entre el capital y el trabajo, estratégicamente es trasladada como un conflicto entre los que tienen trabajo y la población en condiciones de pobreza: “Yo espero que las centrales obreras entiendan que la responsabilidad es muy grande con el país; no se les va a vulnerar los derechos a quienes hoy tienen trabajo; el compromiso no es sólo con los más de tres millones de desempleados, sino con los seis millones de subempleados. Y si uno calcula que hay tres personas dependientes de ellos, son 22 millones de colombianos; no creo que las centrales obreras se vayan a poner como una mula muerta en el camino para beneficiar a la mitad de la población pobre del país”⁹.

El interés real detrás de la reforma laboral es la intención de elevar la tasa de ganancia de la clase capitalista en el sector privado, lucrándose de una posible disminución del 40% de los costos laborales, aprovechando el alto desempleo, la miseria generalizada y una débil organización de quienes viven del trabajo. De hecho, de manera aislada, varias leyes venían introduciendo la flexibilización y el deterioro de los salarios y las condiciones de trabajo: la ley 590 de 2000, conocida como la ley Mipyme, estimula la creación de empresas con la reducción de los aportes parafiscales destinados al SENA, al ICBF y a las cajas de compensación familiar; adicionalmente, en el año 2001 se sancionó la ley que legaliza la creación de las zonas económicas especiales que entre otras permite una legislación laboral e impositiva flexible para dichas zonas con el fin de atraer la inversión privada¹⁰.

En este contexto, el gobierno de Uribe Vélez logró que el Congreso aprobara una nueva reforma laboral, la Ley 789 del 27 de diciembre de 2002. En la ponencia conjunta



Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

del proyecto de ley, se argumentó que “la evidencia empírica muestra que un factor importante en la explicación del desempleo estructural colombiano es la rigidez que aún caracteriza el mercado laboral. En efecto, aunque la ley 50 de 1990 avanzó en cuanto a lograr cierto grado de modernización en ese mercado para adaptarlo a los retos de la competitividad internacional, todavía persisten factores de inflexibilidad y perduran altos costos”. El Congreso siempre ha sido funcional a las reformas neoliberales y genuflexo ante a las políticas macroeconómicas que el Ejecutivo impulsa, desde el gobierno de César Gaviria hasta el actual. Es tal la debilidad del Congreso frente al Ejecutivo en materia económica o su identificación con el modelo neoliberal de desarrollo que no ha cumplido con el mandato de expedir el estatuto de trabajo acorde con el artículo 53 de la Carta Constitucional.

¹⁰ Gutiérrez, José Fernando, (2003), La reforma laboral no garantiza la generación de empleo: pre valece el simplismo, Medellín, policopiado, p. 8.

¹¹ Proyecto de Ley N° 169/03c de 2003, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo”, p. 2.

La reforma laboral consta de siete capítulos:

Sistema de protección social. En contradicción con el sistema integral de seguridad social de la Ley 100 de 1993 (pensiones y salud), la Ley 789 crea el “Sistema de Protección Social” orientado hacia la salud, la pensión y el trabajo. Además, crea un Fondo de Protección para financiar proyectos sociales que el gobierno nacional defina como prioritarios. Tanto el “sistema” como el “Fondo” no quedaron con recursos de financiación pre establecidos, por lo cual es muy dudosa su implementación y desarrollo teniendo en cuenta que el principio rector del gobierno Uribe, además de la guerra, con eufemismo llamada “seguridad democrática”, es el ajuste fiscal por mandato del FMI y el Banco Mundial. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, su ejecución “deberá tener plena coherencia con la política cambiaria, monetaria y fiscal, y se adelantará en la medida que exista el espacio fiscal sin poner en riesgo la estabilidad macroeconómica”¹¹. En la Ley, la protección social reemplaza a la seguridad y el concepto de mercancía sustituye al de derecho (en particular los DESC), las coberturas, entonces, dependerán de la capacidad financiera de las entidades responsables de garantizarlos y la tendencia es entregar ésta responsabilidad a la sociedad y a los intereses del sector privado.

Régimen de subsidio al empleo. La ley consagra la creación del subsidio temporal al empleo, dirigido a las pequeñas y medianas empresas que generen puestos de trabajo a jefes cabeza de hogar desempleados. Mientras la Ley generó de hecho una expropiación de derechos a los trabajadores, este subsidio se agrega a la disminución de los costos laborales, con lo cual los empresarios ganan doblemente. Pero además, sin una reactivación económica intensiva en la generación de empleo, difícilmente las PyMes (las más golpeadas y quebradas por la apertura) podrán generar nuevos puestos de trabajo; reactivación que depende de la demanda del mercado, debilitada por la caída en los ingresos de los trabajadores.

Régimen de Protección al desempleado. La ley consagra un régimen de protección al desempleado mediante dos vías: un subsidio equivalente a un salario y medio mínimo legal mensual dividido en seis cuotas mensuales, entregado a través de las cajas de compensación familiar, el cual se podrá hacer efectivo a través de aportes al sistema de salud, y/o bonos alimenticios y/o educación. Esta es una ayuda temporal de carácter asistencialista. El país no cuenta con una red de protección social efectiva capaz de enfrentar las consecuencias sociales de la crisis; la Ley 789 no resuelve esta carencia. Históricamente, Colombia ha confiado en el crecimiento económico como una red de protección social. Los programas de asistencia social que debieran ser movilizados para suministrar una red de protección en épocas de crisis (recesión económica, déficit fiscal, pobreza y desempleo) están limitados por restricciones estructurales, incluidos la falta de financiación, la inflexibilidad institucional, decretos desenfocados y una focalización deficiente¹². Un sistema de subsidio a los desempleados, igual al implementado por los países desarrollados desde principios del siglo XX, requiere garantizar un mínimo vital por el tiempo del desempleo, programas de capacitación y entrenamiento y un ágil sistema de información de oferta y demanda laboral.

Régimen especial de aportes para la promoción del empleo. La ley desmonta, en la práctica, los aportes parafiscales para aquellos empresarios que contraten trabajadores de la población carcelaria o que hayan recobrado su libertad, personas con disminución de su capacidad laboral, reinsertados, personas entre los 16 y 25 años, trabajadores mayores de 50 años, jefes cabeza de hogar, estudiantes que trabajen cuatro horas diarias o 24 semanales. Estas empresas estarán excluidas de pagar por los trabajado-

¹² Laura B. Rawlings (team Leader), *Colombia, Evaluación de la Red de Protección Social*, Banco Mundial, 2002, p. 12.

¹³ Ríos, Norberto, La Reforma Laboral, *Caja de Herramientas*, Año 12, N° 89, marzo de 2003, p. 25.

res adicionales los correspondientes aportes al régimen del subsidio familiar, SENA e ICBF.

Régimen de actualización y funcionamiento de las Cajas de Compensación Familiar. La reforma laboral impulsa la privatización de la política social. Las modificaciones introducidas van en la vía de convertir las cajas de compensación en el instrumento de aplicación de una parte significativa de las políticas sociales del Estado. Muestra de ello es la ampliación de sus funciones y en especial las que le asignan en el manejo de los subsidios de vivienda de interés social y el fomento del empleo para lo cual las faculta para realizar programas de micro crédito a las PyMes y los programas de protección al desempleado: mantenimiento de servicios (capacitación, salud y turismo social) y subsidios¹³.

Antes de la reforma laboral, el sistema de compensación familiar se destacaba por ser redistributivo, tanto en asignación monetaria como en servicios de salud, recreación, educación, vivienda y mercadeo. Con las modificaciones introducidas, al tiempo que le reduce los ingresos en más de 17%, la mayor parte de las nuevas funciones van en contra vía de la filosofía del sistema de compensación, como asociarse e invertir en el sistema financiero a través de bancos, cooperativas, compañías de financiamiento comercial, instituciones motivadas no por un interés social sino por la rentabilidad privada. Por lo tanto, no es de extrañar que se presente un cambio de vocación en la prestación de servicios por aquellos de carácter financiero y especulativo. Los servicios sociales pueden sufrir un desplazamiento al mercado, donde su prestación ya no estará supeditada al interés social sino a la rentabilidad, en detrimento de la calidad de vida de los afiliados y beneficiarios del sistema¹⁴.



Actualización de la relación laboral y la relación de aprendizaje. En este capítulo se incluyen los principales artículos que flexibilizan el mercado laboral, deterioran el ingreso y las condiciones de trabajo e introducen la competencia abierta y desigual al Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA.

En lo relacionado con la flexibilización, los costos laborales de los empresarios se verán reducidos por: i) ampliación de la jornada laboral hasta las 10 de la noche, en consecuencia, las horas de trabajo entre las 6 p. m. y las 10 p.m. serán ordinarias (no se paga el 35% de recargo por trabajo nocturno y si las horas laboradas fueran extras no se paga un recargo de 75% sino de 25%), lo que significa para los trabajadores una disminución de 15% en salarios y prestaciones; ii) reducción de recargo por trabajo en dominicales y festivos (disminución de 25% de los costos de trabajo, tanto en jornadas ordinarias como extras, anteriormente la sobreremuneración era 100% y ahora baja a 75%); iii) disminución de indemnización por despido unilateral; en conjunto bajan las tablas: para trabajadores que devenguen un salario inferior a 10 salarios mínimos legales, 30 días si tuviere un año (la ley anterior establecía 45 días); los trabajadores con diez o más años de trabajo que sean despedidos sin justa causa recibirán 48% menos por indemnización; iv) la reforma limita el tope por indemnización por falta de pago hasta por 24 meses, independiente del tiempo que tome la resolución judicial de la demanda por no cumplimiento de las obligaciones establecidas (la ley anterior obligaba al pago de todos los salarios y pagos debidos independiente del tiempo transcurrido después del despido del trabajador). Estas medidas crean las condiciones para que los empresarios pue-

¹⁴ Gutiérrez, José Fernando, Op. Cit. p. 14.

dan iniciar las indispensables reestructuraciones, reingenierías o liquidaciones que les determina el ingreso del país al ALCA, previsto para el año 2005.

Con relación al contrato de aprendizaje, la reforma elimina el carácter laboral del contrato de aprendizaje al reglamentarlo como una forma especial de contratación, sin salario, sin prestaciones sociales, sin estabilidad laboral, sin posibilidades de pactar en las Convenciones Colectivas ninguna norma para mejorarlo, sin vinculación a la seguridad social, violando de esta forma el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades que indica la esencia laboral de este contrato¹⁵. La eliminación de la relación contractual laboral con los aprendices significa para las empresas la posibilidad de disponer de fuerza de trabajo hasta el 5% de su nómina con remuneraciones iguales o inferiores al salario mínimo legal y con prestaciones de 10% de lo que genera un contrato laboral.

Una parte importante de la reforma laboral esta centrada en el SENA. Los legisladores partieron de aceptar la crítica de los empresarios sobre la insuficiencia de esta institución en la formación impartida y por no estar acorde con las necesidades del mercado. Las modificaciones que se le hicieron al SENA se resumen en tres cambios significativos: la eliminación de la relación contractual laboral con los aprendices, la facultad otorgada a las empresas para que ellas realicen programas de formación y capacitación, y la ampliación del concepto de contrato de aprendizaje a la educación secundaria, tecnológica y profesional¹⁶. Estos cambios significan una mayor apertura y competencia en los contratos de aprendizaje, la posible eliminación de los aportes del 2% sobre la nómina y una drástica caída en los ingresos de los futuros aprendices.

Protección de aportes y otras disposiciones. En este capítulo se introdujeron reformas a las cesantías oficiales (cotización de las cesantías de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva en el Fondo Nacional del Ahorro o en cualquier fondo privado), flexibilización de la jornada laboral (el empleador y el trabajador podrán acordar que

la jornada semanal de 48 horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en un máximo de seis días con un día de descanso obligatorio, no necesariamente el domingo), y la unidad de empresa (se elimina este concepto y se faculta a fraccionar o crear nuevas unidades empresariales sin extender las condiciones contractuales).

Una de las garantías del derecho laboral en el mundo es la que impone a los empleadores la obligación de reconocer los derechos de los trabajadores. Esta garantía es eliminada en la reforma laboral, dejando a los empresarios la posibilidad fragmentar sus empresas para reducir costos laborales y evitar la existencia de organizaciones sindicales, esto implica que los trabajadores quedarán con el mínimo legal, perdiendo los derechos convencionales logrados por medio de la negociación colectiva¹⁷.

3. Impactos socio económicos y políticos de las reformas laborales

La política económica de las clases dominantes apunta a consolidar el patrón de miseria basado en el abaratamiento de la fuerza de trabajo, el deterioro del ingreso y las condiciones laborales. Las regresivas reformas laborales de los últimos doce años dejan al desnudo el manejo capitalista del Estado, a favor de la acumulación privada, el pago de la deuda pública (externa e interna) y el enriquecimiento de los políticos-tecnócratas.

La excusa que blanden por doquier empresarios, políticos y tecnócratas es que la flexibilización y la reducción de costos laborales genera condiciones favorables a los inversionistas en la constitución o ampliación

¹⁵ Borda, Enrique, Reforma Laboral ¿qué se hizo el trabajo decente? *Caja de Herramientas*, Año 12, N° 89, marzo de 2003, p. 15.

¹⁶ Ríos, Norberto. Op. Cit. p. 25.

¹⁷ Borda, Enrique, Op. Cit. p. 15.

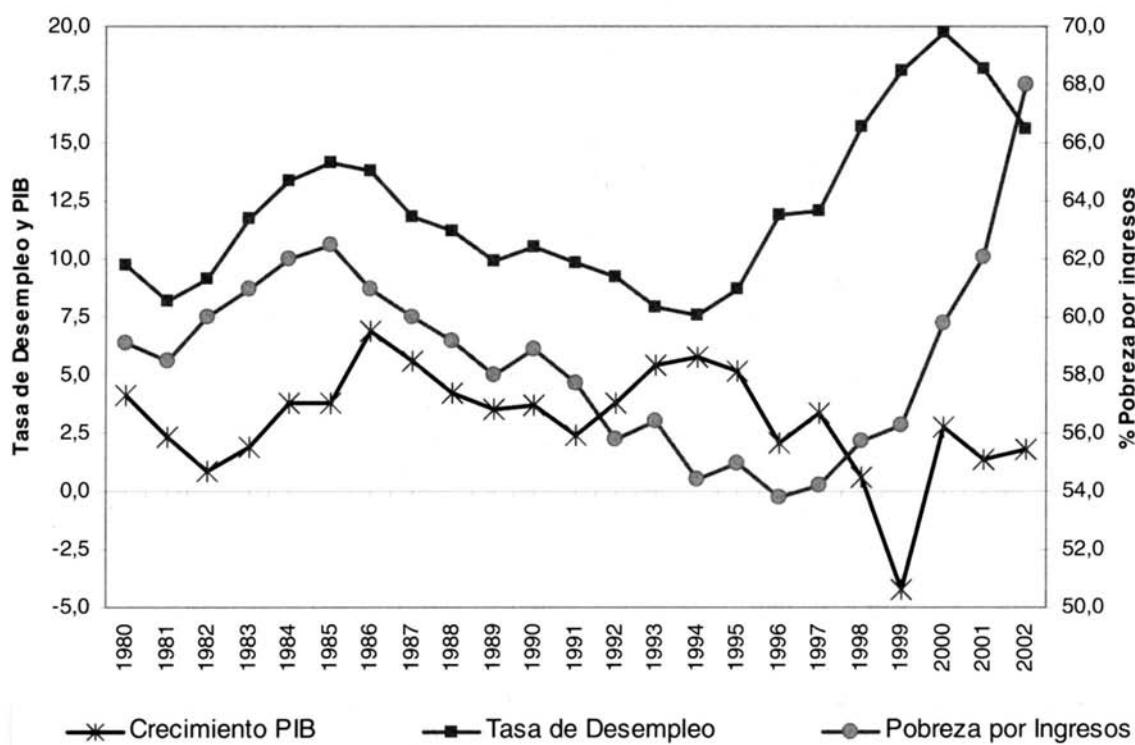
de sus negocios, lo que redunda en la generación de empleo. La realidad muestra como ideológico y fantasioso estos argumentos. La tragedia social que sufre el país producto de las políticas sociales y económicas implementadas por los sucesivos gobiernos así lo confirma: la tasa de desempleo, a pesar de la reforma laboral de 1990 se duplicó durante la última década (la caída temporal en el desempleo a principios de los años noventa y principios del siglo XXI se debe, en el primer caso, a la burbuja especulativa inducida por un alto déficit fiscal y la apertura del sistema financiero y, en el segundo caso, al repunte de la construcción y el auge del subempleo y la informalidad en el sector terciario) y el acelerado deterioro en las condiciones de vida de los colombianos que se expresa en un nivel de pobreza absoluta que afecta a 68% de las personas (10 puntos más que a principios de los noventa). Por ello, la guerra que vive el país es más de carácter social que política: cerca del 90%

Cuadro 1
Colombia. Indicadores de empleo total nacional 2001 – 2003

Concepto	Enero		
	2001	2002	2003
% población en edad de trabajar	75,0	75,4	75,8
Tasa global de participación	63,7	62,9	61,7
Tasa de ocupación	52,9	51,6	51,7
Tasa de desempleo	17,0	17,9	16,1
T.D. Abierto	15,7	16,0	14,9
T.D. Oculto	1,3	1,9	1,2
Tasa de subempleo	31,7	34,1	29,3
Insuficiencia de horas	15,5	15,9	11,4
Empleo inadecuado por competencias	3,0	3,3	2,6
Empleo inadecuado por ingresos	24,5	25,4	23,9
(Miles de personas)			
Población total	41.392	42.093	42.798
Población en edad de trabajar	31.063	31.741	32.427
Población económicamente activa	19.800	19.950	19.994
Ocupados	16.440	16.374	16.769
Desocupados	3.360	3.576	3.225
Abiertos	3.109	3.189	2.987
Ocultos	251	387	238
Inactivos	11.262	11.791	12.432
Subempleados	6.285	6.795	5.866
Insuficiencia de horas	3.065	3.176	2.270
Empleo inadecuado por competencias	602	668	525
Empleo inadecuado por ingresos	4.845	5.070	4.779

Fuente: DANE – Encuesta Continua de Hogares

Crecimiento económico, desempleo y pobreza por ingresos 1980-2002



de las 35.000 muertes violentas anuales son de origen social y no políticas; en general, los delitos de mayor impacto social vienen aumentado desde 1990: los homicidios pasaron de 24.000 a 28.000 entre los años 1990 y 2001, el hurto a residencias se duplicó, los atracos pasaron de 11.235 a 32.000, el hurto de vehículos se multiplicó por tres y los secuestros superan la cifra de los 3.000 al año¹⁸. Con la flexibilización laboral, el comportamiento en los indicadores del desempleo y la pobreza se independizaron del comportamiento cíclico de la economía (ver Gráfico 1).

De otra parte, el problema del desempleo y la precarización en los puestos de trabajo se han transformado en un problema estructural del estilo de desarrollo colombiano. El gobierno de Uribe confía que con los efectos de los cuatro ejes de la reforma laboral – eliminación de recargos salariales y reducción de los costos de despido, de los aportes parafiscales y del costo del contrato de aprendizaje- se generen 133.000 nuevos empleos durante el primer año, hasta llegar a un acumulado de 486.000 en el cuarto año¹⁹. No obstante, de acuerdo con los datos del Cuadro 1, la cifra de los posibles nuevos empleos simplemente equipara el crecimiento “natural” de la población económicamente activa, esto es, los nuevos contingentes de la fuerza laboral que entran al mercado de trabajo. Entre los años 2001 y 2002 la PEA aumentó en 150.000 nuevas personas; y durante 2002-2003 lo hizo en 44.000; en la medida en que se empobrecen los hogares, más miembros de éste deben salir a buscar trabajo.

Por tanto, el problema estructural del desempleo y la precariedad no se soluciona con la reforma laboral. Al contrario, como se ha reiterado, profundiza el deterioro histórico del ingreso y las condiciones de trabajo. Para el año 2003, la población colombiana se estima en 42.789.000 personas; la PEA es de 19.994.000, esto es, 46,7% de la población. Los desempleados suman 3.225.000 personas y los subempleados 5.866.000 (la mayoría por insuficiencia de horas y empleo con bajos ingresos. En consecuencia, sólo 10,9 millones de personas se encuentran plenamente ocupados (de estos, un millón por el estado, principalmente en el ejercito, la poli-

cía y las instituciones de seguridad y justicia), lo que refleja una alta tasa de dependencia laboral para Colombia de tres personas (que no hacen parte de la fuerza laboral o se encuentran desempleadas o subempleadas) por cada persona plenamente ocupada. De los ocupados 66,2% gana menos de dos salarios mínimos.

A su vez, la brecha que divide la población entre ricos y pobres es más evidente cada día (la clase media está a punto de desaparecer). Por ello, la reforma laboral es indiferente ante la creciente miseria que vive la mayoría de nuestras gentes: 68% en condiciones de pobreza, 23% en la indigencia y la mitad de los trabajadores desempleados o en actividades precarias. La otra cara de la moneda es la agresiva concentración de la riqueza: el 10% de los hogares se apropia de más de 40% del ingreso, 4 grupos financieros controlan más del 90% del sector; 30 grupos económicos, asociados a empresas multinacionales, dominan más del 60% de la industria, el comercio, los servicios, la agricultura y el transporte; 1,3% de los propietarios poseen el 48% de la tierra; y, el estado se apropia de una tercera parte de la riqueza generada anualmente, recursos que se pierden en medio de la burocracia, la corrupción, el gasto militar y el pago de la deuda. Esta compleja situación explica los graves niveles de conflicto, atraso y exclusión que padece el país.

Mientras se mantengan las políticas neoliberales, la inserción periférica del país a la globalización, la irracionalidad capitalista especulativa, la gestión tecnocrática y autoritaria del estado, la dependencia política y financiera del FMI, el Banco Mundial y el BID, y no se resuelva el grave problema de la deuda pública, externa e interna, la injusticia social y los crecientes desequilibrios socio económicos, toda reforma laboral y planes de empleo estarán condenados al fracaso.



Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

¹⁸ Fuente Dijin, según datos presentados en el Plan Nacional de Desarrollo, Proyecto de Ley N° 169/03C de 2003, p. 22.

¹⁹ Proyecto de ley N° 169/03C de 2003, p. 114.

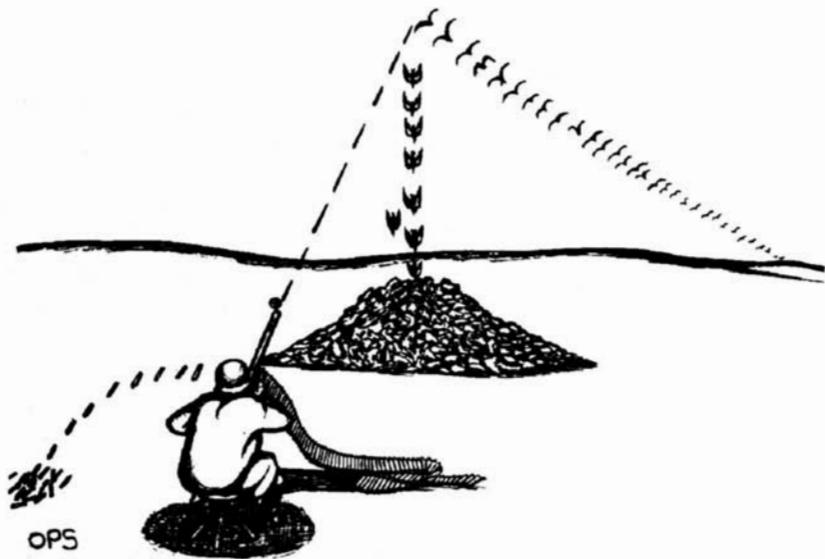
Álvaro Villarraga Sarmiento
Politólogo, especialista en derechos humanos y
derecho constitucional,
presidente de la Fundación Cultura Democrática

Movimiento ciudadano por la paz: antecedentes, experiencias y discusiones

Álvaro Villarraga
Sarmiento¹

Se cumple una década de la aparición en el panorama nacional de un sinnúmero de actividades realizadas por colectivos de organizaciones sociales que han sido reconocidas como las iniciativas de paz; su impacto ha sido notorio en la opinión pública y con poder de incidencia ante los gobiernos y los actores armados participantes en la guerra. Sobre esta base podemos discutir que durante los años noventa surgió un nuevo movimiento ciudadano, el cual presenta particularidades y resume básicamente las características atribuidas a los movimientos sociales.

Fue a partir de la ruptura de los diálogos de Tlaxcala y de la declaratoria por parte del gobierno Gaviria de la “guerra integral”, que se suscitaron acciones autónomas desde expresiones de la sociedad civil, en demanda de continuar los esfuerzos a favor del proceso de paz, las cuales pronto entrelazaron un nuevo tipo de protagonismo social y constituyeron el origen de comités de coordinación, mesas de trabajo, redes y grupos de trabajo que progresivamente comprometieron esfuerzos sociales, locales, regionales y nacionales en lo que llegó a configurar el movimiento ciudadano, o social, por la paz.



Caricatura de OPS, humorista español

Luego de conseguir un desarrollo importante, a mediados de los años noventa, con un punto máximo que se señala en la realización del Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad en 1997, en la actualidad el movimiento ciudadano por la paz aunque cuenta con un acumulado político importante, se encuentra debilitado, en reflujo, sin mayor iniciativa, discutiendo el reto que ofrecen unas circunstancias nacionales e internacionales ahora claramente proclives a la guerra. Por tanto, para las distintas organizaciones sociales comprometidas con este proceso social, resulta necesario reflexionar sobre sus antecedentes, experiencias, características, puntos de vista y perspectiva, en aras de participar en la búsqueda de las alternativas más adecuadas.

Antecedentes relacionados con el proceso de paz:

En 1980, cuando la toma de la Embajada de la República Dominicana por el M-19, el Comité Permanente para los Derechos Humanos, en persona de Alfredo Vásquez Carrizosa, asistió a las partes y sirvió de intermediario en la búsqueda de la solución humanitaria que se requería. Pero con relación al primer proceso de paz que se adelantó con las guerrillas, entre 1982 y 1985, se creó por parte del gobierno Betancur una Comisión de Paz en la cual participaron delegados de las centrales obreras, los gremios económicos, los partidos políticos, la Iglesia católica y de otras instituciones sociales; fue un escenario de seguimiento y discusión de las políticas y las acciones del proceso, a la vez que el gobierno delegó en su presidente la vocería y la representación oficial en las negociaciones con la insurgencia.

La tregua bilateral firmada conjuntamente con el M-19 y el EPL¹ incluyó la conformación de una Comisión Nacional de Diálogo y diez comisiones de diálogo temáticas, con amplia invitación a instituciones y organizaciones sociales para definir las propuestas de las reformas que darían sustento a la paz; sin embargo, ante la oposición registrada al proceso y el retroceso del gobierno, las comisiones de diálogo no lograron cumplir su cometido y pronto se precipitó la ruptura. Pero por su parte, la creación de la Unión Patriótica a partir de la perspectiva de legalización de las FARC significó el surgimiento de una nueva alternativa política, la campaña política realizada por el EPL en varias regiones en demanda de una Asamblea Nacional Constituyente y las movilizaciones promovidas por el M-19 en respaldo al proceso, fueron hechos que estimularon la participación política de sectores importantes de la población.

El gobierno Barco, en su fase final, en un contexto de alta violencia e intensificación de la confrontación armada, cedió en su posición de no realizar diálogos de paz con las guerrillas y en 1989, tras una serie de factores, dentro de los cuales pesaron las exigencias presentadas por distintos sectores sociales, gremios, centrales obreras y

partidos políticos en la Cumbre de Usaquén que dio origen a la Comisión de Convivencia Democrática. Ese mismo año surgió la Comisión de Notables, conformada por varios ex presidentes, un vocero de los gremios económicos y otro de la Nunciatura Apostólica, la cual intermedió mensajes, entrevistó las comandancias guerrilleras, presentó un informe al gobierno y facilitó la reanudación de los diálogos con los grupos insurgentes. Y en las negociaciones con el M-19, el EPL, el PRT² y el MAQL, la Iglesia católica fue designada por las partes en calidad de tutora moral del proceso.

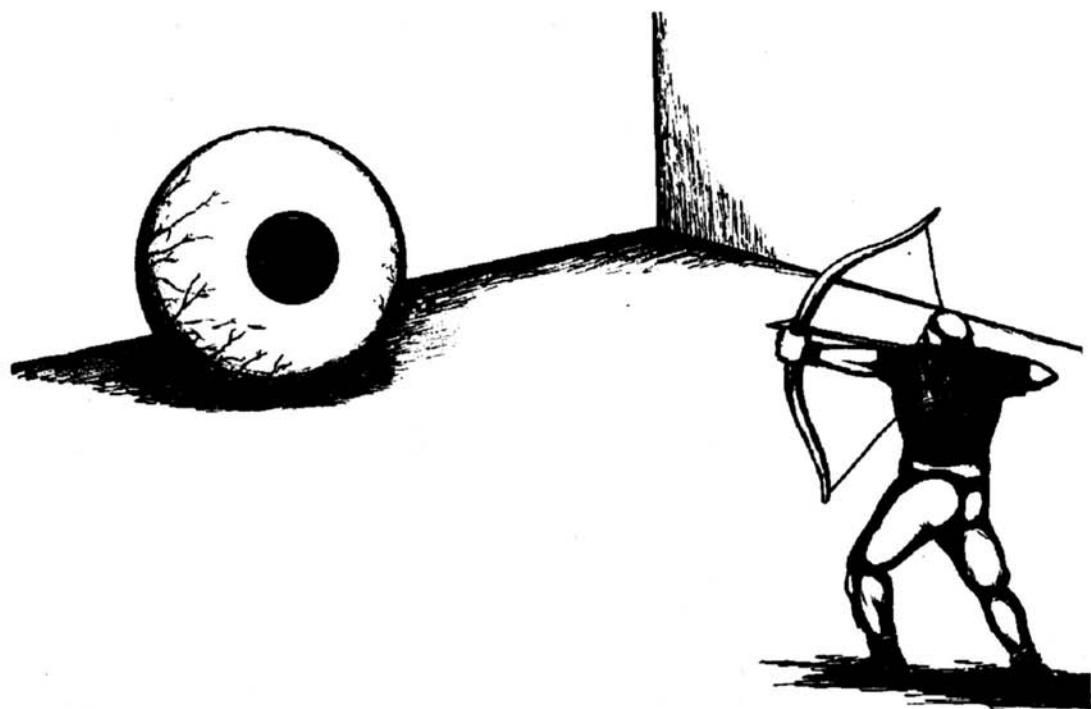
Entre 1989 y 1990 se presentaron las primeras experiencias de diálogos regionales en Tolima y Cauca; se trató de iniciativas regionales de partidos políticos, autoridades locales, miembros de corporaciones públicas y de organizaciones sociales representativas, quienes en la promoción de la paz propiciaron acercamientos y firmaron comunicados con frentes guerrilleros, en los cuales se puso de presente la disposición a emprender conversaciones de paz. Se hicieron foros departamentales con impacto nacional y se contribuyó al reinicio de las negociaciones.³

La negociación con el M-19 implementó en 1989 las Mesas de análisis y concertación, las cuales en varios temas convocan instituciones, ONG y organizaciones sociales para aportar propuestas y colaborar en el logro

¹ En 1984 el gobierno Betancur firmó un pacto de tregua bilateral con las FARC en Uribe y otro de las mismas características conjuntamente con el M-19, el PCML, el EPL y el ADO, el primer pacto se prolongó hasta 1987, cuando se produjo la ruptura durante el gobierno Barco, y el segundo se rompió en 1985.

² Sobre estas negociaciones ver *Procesos de paz, De La Uribe a Tlaxcala*, de Mauricio García, Cinep, 1992; *Para reconstruir los sueños, una historia del EPL*, de Álvaro Villarraga y Nelson Plazas, Fundación Progresar y Fundación Cultura Democrática, 1994; *Una agenda para la paz*, de Jesús Antonio Bejarano, T.M. Editores, 1995; y *Adiós a la guerra*, de Darío Villamizar, Planeta, 1998.

³ *Colombia, el Tolima, una respuesta pacífica*, Hugo Londoño (compilador), Concejo Municipal de Ibagué, Editorial Colombia Nueva, Ibagué, 1989.



Caricatura de OPS, humorista español

de consensos que de forma resumida se incluyeron en los acuerdos parciales y en el texto del Pacto Político suscrito. Si bien los resultados de estas mesas de trabajo no llevaron a compromisos oficiales definitivos, si tuvieron incidencia directa en los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente. Y el escenario de negociación en el campamento de Santo Domingo, Cauca, tuvo un margen amplio de visitas e intercambios con voceros políticos y sociales que conocieron y alentaron el avance de los acuerdos.

Las negociaciones con el EPL, el PRT, el Quintín Lame, realizadas entre 1990 y 1991, fueron coordinadas, compartieron escenarios y suscribieron varios acuerdos conjuntos con el gobierno Barco y el gobierno Gaviria; el enfoque y la dinámica distinta asumida por las partes partió de reconocer que el escenario central de decisiones en materia de reformas institucionales y de presentación y sustentación de propuestas era precisamente la Asamblea Nacional Constituyente, a la cual estos mismos procesos contribuyeron para conseguir su convocatoria, defendieron su carácter popular y soberano y participaron con delegados propios.⁴

El EPL tenía el mayor arraigo en Urabá, región donde a pesar de existir una jefatura militar y del clima de alta tensión y de permanente violencia, en 1989, a tono con los acercamientos producidos, se registraron procesos de concertación sindical y política que contribuyeron al desmonte de tal jefatura y compromisos hacia la recuperación de la convivencia, alentados desde las autoridades y organizaciones civiles como la Diócesis de Apartadó, las organizaciones sociales, Sintrainagro, Augura y los partidos políticos. Reflejo de tal situación fue la presencia masiva de organizaciones sociales, trabajadores bananeros, campesinos y pobladores

⁴ El EPL, desde la tregua bilateral suscrita en 1984, propuso que el sustento del proceso de paz debía ser una Asamblea Nacional Constituyente, popular y soberana, que aprobara una nueva Constitución para el retorno a un marco de garantías y de vigencia del Estado de derecho y en consecuencia definió su decisión de paz en 1991 con la consigna “¡Armas a discreción de la Constituyente!”. El EPL obtuvo dos representantes plenos y el PRT y el MAQL sendos representantes con voz en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

acompañando los campamentos de negociación, e incluso manifestando sus propias problemáticas y propuestas. A la vez, en Cóbano hubo expresiones de distensión y entendimiento, pero el gremio ganadero, representado por Ganacor, guardó marcada resistencia y desconfianza hacia los entendimientos con el EPL. Y en el occidente de Antioquia, Norte de Santander y sur del Cesar, La Guajira, Risaralda y Putumayo, otros lugares de presencia de los frentes de este movimiento guerrillero, en las gestiones y en los campamentos de paz fue importante el concurso de los sectores sociales y de las autoridades seccionales y locales.

En la negociación con el PRT se evidenció su influencia campesina en Sucre, a la vez que a su campamento de negociación asistieron en apoyo organizaciones populares, movimientos cívicos y autoridades seccionales. Y el MAQL expresó que sus miembros eran parte del movimiento indígena, contó en las negociaciones con presencia destacada de sus comunidades y de sus autoridades tradicionales, a la vez que sus propuestas políticas más importantes reclamaron la recuperación de la paz en el Cauca y se ligaron con las enarboladas por los demás voceros del movimiento indígena en la Constituyente.

En 1991, durante el transcurso de las cinco rondas de diálogos con las FARC, el ELN y el sector minoritario del EPL que se mantuvo en armas, el gobierno Gaviria nombró una Comisión Asesora para el Orden Público con participación representativa de todos los partidos políticos, la cual sirvió hasta cierto punto de escenario de participación y de consultas, a la vez que en la mesa de conversaciones se implementó la figura de los invitados representativos, la cual permitió, entre otros, la asistencia de determinados expertos, voceros políticos y dirigentes sociales. Y en los diálogos en Tlaxcala pronto se precipitó la ruptura, sin que mediara algún nivel de participación de las organizaciones sociales, salvo la acción valiosa de la Iglesia católica, al intentar impedir la ruptura definitiva.

En resumen, en los procesos de paz referidos aún no se presentó la organización de la sociedad civil para participar, sino que

se trató de participaciones eventuales que respondían a la invitación acordada bilateralmente entre el gobierno y las guerrillas, en aras de proyectar aportes en los escenarios de negociación. Sin embargo, vale destacar que hubo amplia simpatía de la población con tales procesos, grados de movilización y de contribución de sectores sociales y políticos, y se consiguió un claro respaldo a los compromisos con la paz por parte de la ciudadanía, hecho expresado en las manifestaciones masivas de apoyo a los pactos suscritos y en el auge político conseguido por la AD M-19 y por otros proyectos promovidos por los gestores de los pactos de paz en los primeros años noventa.

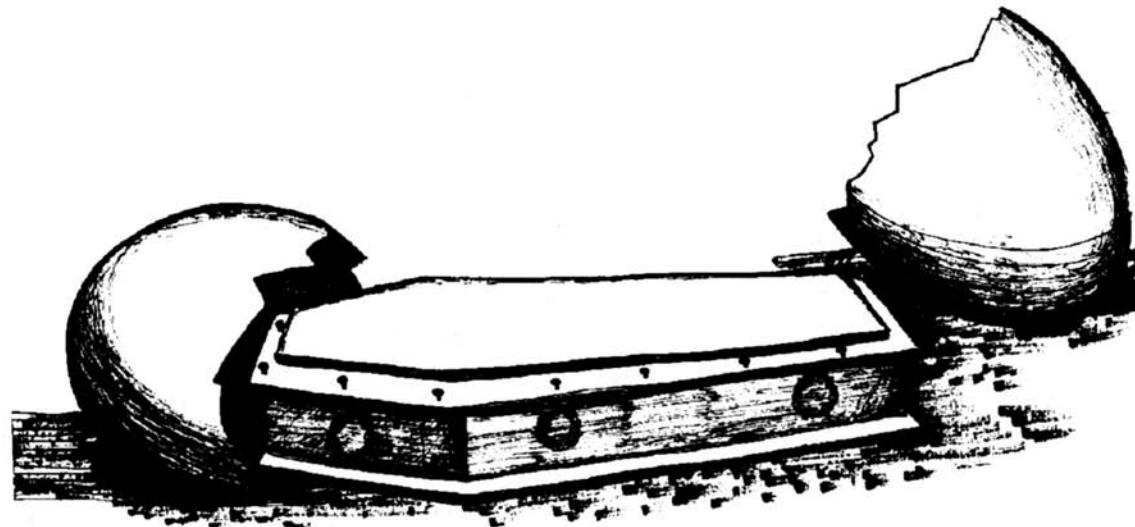
Cronología de las principales acciones

En 1993 surgió la Red Nacional de Iniciativas contra la Guerra y por la Paz, Redepaz, a partir de un encuentro nacional convocado por el Programa por la Paz de la Compañía de Jesús, el Cinep, la Fundación Social, el Ismac, Fundicep y otras organizaciones, en el cual confluyeron el Movimiento por la Vida con presencia en Bogotá y otras ciudades, el Movimiento Derrotamos la Guerra, de Santander; la Mesa por la Vida, de Medellín y otras expresiones regionales.

“A partir de la Iniciativa Ciudadana por la Paz y ante el avance de la guerra integral y el escalamiento de la confrontación armada, se consideró inminente convocar a las diferentes expresiones ciudadanas de distintas regiones del país y a los sectores sociales a un encuentro que se convirtiera en escenario de articulación y propuestas”.⁵

Redepaz asumió la divisa de la paz integral en oposición a la de la guerra integral planteada por el gobierno y promovió en sus primeros años la conformación de mesas regionales y locales por la paz y la recolección de firmas en demanda de la reglame-

⁵ Bernal, Ana Teresa, “Movimiento Ciudadano por la Paz”, en *Escuela de Constructores y Constructoras de Paz*, Redepaz, Bogotá, D.C., 2003, p.19.



Caricatura de OPS, humorista español

tación del artículo 22 de la Constitución Política, “la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”. Y a partir de 1994 retomó la programación anual de la Semana por la Paz, en coordinación con el Programa por la Paz de la Compañía de Jesús, primera entidad social propiamente dedicada a la paz, la cual desde 1987 las realizaba a la vez que promovía proyectos de derechos humanos y de desarrollo con comunidades pobres en las regiones de conflicto.

En 1994 surgió el Comité de Búsqueda de la Paz conformado por representantes de las centrales obreras, sindicatos nacionales y organizaciones no gubernamentales. Esta nueva iniciativa civil propuso una intermediación entre el gobierno y las guerrillas en procura de las negociaciones de paz, mantuvo relación entre el propósito de recuperar la convivencia y la dinámica de los movimientos sociales, los cuales reaccionaban ante los negativos efectos de la política neoliberal y de la guerra.

Ese año se firmaron nuevos pactos de paz entre el gobierno y la CRS y, de otra parte, con las Milicias Populares de Medellín, en hechos que contaron con cierto nivel de participación de las comunidades locales. Los compromisos con la CRS incluyeron la conformación de la Comisión Nacional de

Derechos Humanos, la cual contó con representación de alto nivel de delegaciones gubernamentales, estatales y con participación de organizaciones sociales y de derechos humanos; estableció una metodología de comisiones temáticas que produjeron propuestas importantes en materia de paz, derechos humanos y derecho humanitario. Por su parte, los miembros de la CRS, a través de la Corporación Nuevo Arco Iris, se integraron a Redepaz.

En 1995 se realizó el Plebiscito por la Paz en Aguachica, Cesar, liderado por su alcalde, Luis Fernando Rincón, ex militante del M-19; fue amplio el respaldo de la población y notable el apoyo nacional e internacional, en medio de la presión de la guerrilla y de los paramilitares. A la vez, Redepaz y el Comité de Búsqueda de la Paz promovieron encuentros sociales, departamentales y uno nacional, en el entregó propuestas al gobierno, a las FARC y al ELN, con miras a que se retomaran los diálogos y en demanda de respeto a la población civil ante el incremento de las violaciones a los derechos humanos y de las infracciones al derecho humanitario. Y por iniciativa del Episcopado de la Iglesia católica se conformó la Comisión de Conciliación Nacional, conformada por un grupo de personalidades de distintas vertientes políticas, con el propósito de ofrecer buenos

oficios, propiciar el acercamiento entre las partes y promover una consulta con las organizaciones sociales para esbozar los fundamentos de una política de paz integral, permanente y nacional.

Durante 1996 se lanzó la Ruta Pacífica de Mujeres en procura de visibilizar la violencia contra la mujer, marchar en solidaridad con las víctimas de la guerra a partir de Urabá y luego anualmente hacia el Magdalena Medio y otras regiones, e impulsar con otros agrupamientos femeninos una red de mujeres activamente vinculada al movimiento de paz. Se produjo por iniciativa de Redepaz y de Unicef una consulta con más de dos millones de niños, a partir de centros escolares, sobre la identificación de derechos, en la cual reconocieron en primer lugar el derecho a la vida, luego el de la paz y sucesivamente otros derechos, en una acción pedagógica y de especial repercusión política. Por su parte, la principal empresa estatal, Ecopetrol, asociada con el sindicato de mayor tradición histórica, la USO, y en coordinación con el alto comisionado para la paz, promovieron una Asamblea por la Paz, con amplia asistencia de organizaciones sociales, que se comprometió en conformar un espacio de coordinación permanente para promover la paz. Y País Libre organizó con éxito marchas de rechazo al secuestro en Bogotá y en otras capitales departamentales.

En 1997 surgió la iniciativa de Empresarios por la Paz, con impulso de la Fundación Social y participación de los gremios económicos más reconocidos, como espacio de deliberación y de canalización de propuestas hacia compromisos sociales y estatales. También se realizó el ejercicio de Planeación por Escenarios Destino Colombia, a través de varios talleres con representantes de diversos sectores sociales. Se conformó la Red de Universidades por la Paz y la Convivencia, que coordinó encuentros y jornadas en más de cuarenta centros de educación superior tanto oficiales como privados. Y se produjeron marchas de los trabajadores estatales con exigencias laborales en reacción a las políticas de ajuste en las cuales se destacó la demanda de la paz.

El 26 de octubre de 1997 Redepaz, Unicef y País Libre organizaron el Mandato

Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, con el propósito de obtener la expresión mayoritaria de la población en demanda de la solución negociada de la guerra, exigir el respeto de las normas humanitarias a las partes enfrentadas e impedir la polarización impulsada desde proyectos autoritarios, creando un consenso civil por la paz que generara presión política en los candidatos presidenciales. Este voto simbólico consiguió aprobación de la Registraduría Nacional para vincularlo a las elecciones locales de esa fecha y obtuvo el respaldo sin precedentes de cerca de diez millones de personas, hecho que además del valor pedagógico significó una manifestación política, frente al gobierno y los actores armados irregulares, que legitimó con mucha fuerza la exigencia ciudadana de la paz.

“... Quedaba claro al finalizar ese año que dos grandes manifestaciones de la sociedad civil habían emergido en el escenario nacional, respondiendo a la vez a los efectos de la guerra y a la profundización de la crisis política. El Mandato de los Niños, con una nutrida presencia de organizaciones locales y populares; y las marchas lideradas por País Libre contra el secuestro, donde prevaleció el sentimiento de sectores ciudadanos de clase media y alta desesperados ante la inseguridad reinante. Por otra parte, mientras en Redepaz primaba una visión de la paz con énfasis en la justicia social y participación activa de grupos reinsertados y sectores democráticos de izquierda, en el caso de las movilizaciones promovidas por País Libre predominaba la exigencia de una paz con seguridad ciudadana, haciendo presencia sectores que animaban consignas de derecha como la pena de muerte para los secuestradores. El encuentro de ambos grupos fue fructífero, llegándose rápidamente a un acuerdo para unificar agenda y realizar una convocatoria ciudadana para que los colombianos se expresaran masivamente en torno al asunto de la paz”.⁶

⁶ Restrepo, Luis Carlos, “El efecto del mandato”, en *Mandato Ciudadano por la Paz, eclipse de la guerra*, Unicef, Bogotá, D.C., 1998, p. 213.

Esta acción creó una actitud favorable a la negociación política en medio de la intensificación de la guerra, potenció desde distintos sectores el rechazo a la guerra, expresó la pérdida de vigencia histórica de la lucha armada, conformó una amplia red de organizaciones sociales que la promovió y que reactivó redes, comités y mesas de trabajo en muchas ciudades y municipios, comprometidas con la idea de consolidar un movimiento ciudadano por la paz.

“El voto por la paz es una manifestación de un movimiento social que busca redefinir relaciones de poder y condiciones sociales, económicas e institucionales para darle oportunidad a la convivencia pacífica y que tendrá múltiples expresiones según circunstancias y protagonistas ... Más allá de todas las reservas y del mecanismo del sufragio, el hecho contundente es que el voto por la paz es una expresión política que deslegitima la guerra y el recurso a la violencia para dirimir diferencias. Observando las cifras en detalle se concluye que el mandato de paz es abrumador en las ciudades y en las cabezas municipales, en las regiones más pobladas del país y allí donde la población civil tiene más redes organizadas”.⁷

Al influjo de esta situación, en 1998 se creó la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz por iniciativa de la Comisión de Conciliación Nacional y con nutrida asistencia nacional y una numerosa y expectante delegación de la comunidad internacional. Sus compromisos fueron la materialización de una política de paz permanente, nacional, que comprometiera al Estado y que contara con la sociedad civil organizada, y adoptó unas conclusiones programáticas que buscaron nutrir la agenda del proceso de paz y destacaron el logro de la convivencia sobre la base de la recuperación de la justicia social y del respeto a los derechos humanos fundamentales. Cada dos años realizará plenarias nacionales para actualizar las propuestas y mantendrá equipos de impulso en Bogotá y otras ciudades.

El mismo año el gobierno Samper sancionó la Ley 434 que creó el Consejo Nacional de Paz, el cual se conformó con el apoyo de un Comité de Impulso con partici-

pación de las organizaciones de paz, la Defensoría del Pueblo, la Universidad Nacional, la Comisión de Paz de la Cámara, las centrales obreras, los gremios, la Oficina del alto comisionado para la paz y el Ministerio de Defensa, de forma que se creó este ente asesor y consultivo del gobierno nacional en política de paz, con asiento para delegados gubernamentales, estatales, de autoridades seccionales y locales y de una amplia participación de delegados de organizaciones civiles.⁸ A la vez, la ley facultó a las asambleas departamentales y a los concejos municipales para crear mediante iniciativas de los gobernadores y de los alcaldes entes con funciones similares en cada jurisdicción.

Tras la reacción al incremento de los secuestros, el ELN y las FARC implementaron la toma masiva de rehenes civiles, pero también en rechazo a las desapariciones forzadas, que por lo regular comprometen a agentes estatales y grupos paramilitares, y en apoyo al proyecto de ley para sancionarlas penalmente, se produjo una campaña con el lema “No Más, Vamos por la Paz”, la cual consiguió una movilización sin precedentes, puesto que cerca de dos millones y medio de personas marcharon en capitales departamentales y en numerosos municipios en jornadas programadas entre abril y septiembre de 1999. Y el 24 de octubre se produjo una manifestación simultánea que incluyó algunas ciudades del exterior que pudo registrar, según reportes de prensa, un total cercano a los dos millones de personas. Sin embargo, el tema del secuestro ocultó las demandas contra otro tipo de violaciones, el mensaje de reconciliación fue reemplazado por la condena a la guerrilla y los medios de comunicación masiva alentaron actitudes de polarización y buscaron orientar el movimiento en beneficio de los intereses gremiales y de los centros de poder.

⁷ González, Camilo, “El poder ciudadano y el futuro del mandato por la paz”, *ibid.*, pp. 220–225.

⁸ Dentro de los delegados civiles se encuentran los de las organizaciones de paz, derechos humanos, desplazados, mujeres, campesinos, indígenas, desmovilizados, centrales obreras y entidades gremiales.

Estas circunstancias produjeron tensiones, rupturas en varias ciudades entre las organizaciones convocantes y conllevó a que con el nombre del No Más surgiera una nueva ONG vinculada a los sectores gremiales, la cual por breve periodo mantuvo actividades inscritas en el movimiento de paz, pero progresivamente alejadas de su presupuesto de no tomar partido sino de rechazar la guerra y los métodos violentos, a la vez que demandar el compromiso de las partes con la solución concertada del conflicto bélico.

“El secuestro se ha convertido en un verdadero flagelo para la sociedad colombiana. Sin embargo, su uso como recurso estratégico para alimentar un “revanchismo” –entendible- en contra de la guerrilla, sin reconocer otras violaciones de derechos que afectan a sectores específicos de la población que son asociados con “la izquierda” y, por extensión, con “la guerrilla”, cierra las posibilidades de cooperación entre grupos de la sociedad agredidos por aparatos armados. Esto impide la formación de condiciones sociales para el fortalecimiento de barreras institucionales y culturales en contra de la violación de derechos”.⁹

En los primeros meses del año 2000 se notan síntomas de desarticulación y reflujo del movimiento de paz, sobrevienen pequeñas acciones activistas y será precisamente con relación a la acción internacional contra el Plan Colombia, aprobado en el Senado del Congreso de Estados Unidos, que se presente una particular retoma de iniciativa, a partir de lo que se denominó la diplomacia ciudadana. En efecto, con el liderazgo de Codhes, Minga y otras ONG’s de derechos humanos, se conformó la Convergencia Paz Colombia en la cual concurrieron numerosas organizaciones sociales, de forma que se suscitó un debate internacional en Estados Unidos, en Europa y Latinoamérica, a partir de la denuncia al contenido básicamente militar de dicho plan y a sus consecuencias.

Como fue ampliamente debatido y denunciado los efectos del Plan Colombia significaban el escalamiento militar del conflicto,

el ataque contra los campesinos cultivadores de coca que resultaban ser el eslabón más débil en la cadena del narcotráfico, el fortalecimiento de la intervención militar norteamericana en Colombia asociando la lucha contra la droga a la acción contrainsurgente y el desplazamiento forzado e incluso la situación de refugiados previsible hacia Ecuador y otros países así como el estímulo al deterioro ambiental de la Amazonía.

En este contexto se realizó la Conferencia Internacional Paz, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en San José de Costa Rica, entre el 16 y el 18 de octubre de 2000, con participación de numerosas delegaciones civiles, representantes de 34 gobiernos y entidades internacionales, dos ministros del Gobierno de Colombia y una delegación de voceros del ELN. Allí las organizaciones civiles propusieron un cese al fuego por cien días para buscarle alternativas al Plan Colombia y alentar el proceso de paz. La delegación gubernamental intentó conciliar el Plan Colombia con la política de paz, la comunidad internacional se diferenció de la política de cooperación para la guerra subrayando el respaldo a los propósitos de la paz y el desarrollo y el ELN ganó un espacio de interlocución y reconocimiento a la disposición expresada para avanzar en compromisos humanitarios y en otros temas de la agenda de paz.¹⁰

Los diálogos y negociaciones de paz emprendidas por el presidente Pastrana con las FARC y parcialmente con el ELN¹¹ permitieron un nivel de incidencia y de partici-

⁹ Romero, Mauricio, “Movilizaciones por la paz, cooperación y sociedad civil en Colombia”, en *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, U.N., ICANH, Bogotá, D.C., 2002, pp. 436-437.

¹⁰ “Colombia: Construcción Democrática de la paz, Encuentro Internacional sobre paz, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”, *Memorias*, San José de Costa Rica, Bogotá, 2000.

¹² Colección *Hechos de Paz*, XVIII volúmenes, Oficina del alto comisionado para la paz, Presidencia de la República, Bogotá, 1998-2002.



Caricatura de OPS, humorista español

pación de las organizaciones de paz, de derechos humanos y de un alto número de organizaciones sociales, gremios productivos e instituciones de diverso orden, especialmente a partir de la asistencia a las audiencias públicas en El Caguán.¹² No obstante, las iniciativas de paz mantuvieron una postura crítica ante una metodología que no permitía debatir, esclarecer consensos y divergencias, ni participar en el procesamiento de las conclusiones, propuestas y recomendaciones.

El esquema de decisión estaba restringido bilateralmente a las FARC y al Gobierno nacional. Además, si bien Ana Teresa Bernal, coordinadora de Redepaz, participó a nombre del Consejo Nacional de Paz en la Comisión Temática, su delegación fue a nombre del presidente de la república, y a pesar de su actitud constructiva, no logró contrarrestar el bajo perfil que el gobierno mantuvo frente a las audiencias y los resultados en la agenda sustancial. Dentro de la labor positiva de otros comisionados se destacó monseñor Alberto Giraldo, presidente del Episcopado de la Iglesia católica, quien de igual forma fue delegado del presidente, aunque en la fase de crisis final del proceso consiguió junto con las Naciones Unidas jugar un muy

valioso rol en calidad de buenos oficios y perfilar términos de intermediación entre las partes. Por su parte, las centrales obreras no aceptaron participar en la comisión temática por tratarse de una delegación gubernamental, a la vez que reclamaron disposición a la concertación con los movimientos sociales y ratificaron las diferencias y la movilización de los trabajadores en contra de la política laboral y social del gobierno.

Y en el caso del ELN, dado que no se consiguió consolidar los diálogos, convocar la Convención Nacional ni instalar la Zona de Encuentro, la participación de las organizaciones civiles se limitó a asistir en calidad de invitados a los pocos eventos realizados en el país y a los encuentros internacionales programados con el concurso de la comunidad internacional. Adicionalmente sobresalieron la acción positiva que brindó la Comisión Civil Facilitadora y las reuniones de intercambio con delegaciones de la sociedad civil, con las comisiones de paz del Congreso y con otras instituciones, sostenidas con los

¹² Se registraron más de veinte mil delegados en las Audiencias Públicas realizadas en San Vicente de El Caguán.

voceros del ELN presentes en determinados períodos en Caracas y en La Habana.

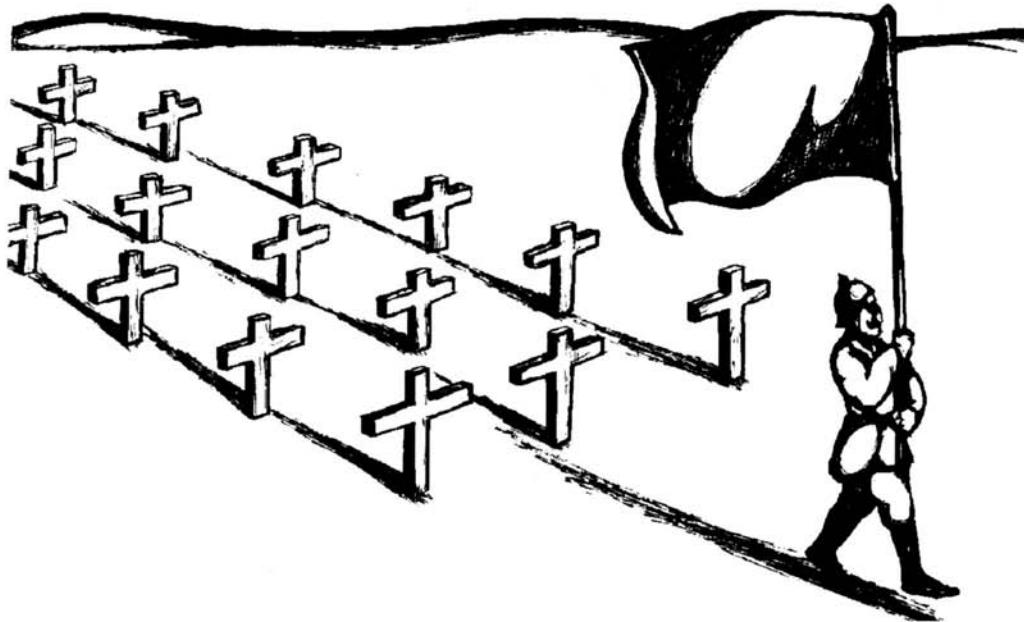
En lo referido al tema de la agenda de paz sobresale la labor organizada por Indepaz, organización que respondió por la secretaría técnica del Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, al convocar una metodología de mesas temáticas de amplia convocatoria civil y tres encuentros nacionales que permitieron en ese cuatrienio conseguir aportes, consensos y propuestas que se proyectaron hacia los espacios de diálogo Estado-insurgencia, de forma coordinada con las organizaciones promotoras de la paz. Producto de esta acción se consiguió flexibilizar la metodología de intercambio con las FARC, mediante reuniones de intercambio más abiertas a la discusión, los aportes críticos y las propuestas, pero el deterioro del proceso no posibilitó llegar a mayores consecuencias. A la vez, con el ELN se realizaron varios intercambios positivos en igual sentido y una jornada amplia en La Habana con delegados civiles que trató los temas de derechos humanos y derecho internacional humanitario, como parte de una agenda mayor que incluía foros temáticos en el exterior que por igual razón se frustró. Así mismo, distintas organizaciones en diversos ámbitos y con respecto a varios temas avanzaron en el desarrollo de propuestas de cara a las agendas de negociación, dentro de las cuales se destacó el proyecto Colombia Va, ejercicio de sistematización de aportes hacia la agenda de paz realizado en el año 2000 por veinte ONG.

En lo relativo a las expresiones sociales y regionales, se registran las declaratorias de los territorios de paz por parte de comunidades y de municipios. Las declaratorias de las comunidades indígenas de Antioquia de neutralidad activa frente a todos los actores armados. Las exigencias de acuerdos humanitarios propiciados por las comunidades y los alcaldes del oriente de Antioquia. El ejercicio simbólico de la Asamblea Nacional Constituyente de Mogotes, Santander, y de otros municipios con figuras similares, para realizar ejercicios de soberanía inspirados en la construcción de la paz y en el rechazo a la guerra. La declaratoria del Territorio de Con-

vivencia, Paz y Diálogo en La María Piendamó así como de formas de resistencia civil ante la agresión de los actores armados por parte de las comunidades indígenas en Cauca. La creación de zonas humanitarias por parte de comunidades afrodescendientes en el Atrato chocoano, en medio de procesos de retorno de desplazados y de resistencia en medio de fuerte presión militar y de numerosas violaciones cometidas contra sus miembros. Los procesos de retorno y los acuerdos humanitarios para conseguirlos en municipios del Valle. Las movilizaciones emprendidas por los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta en demanda de soluciones humanitarias ante los ataques propiciados especialmente por los grupos paramilitares. Y las movilizaciones, audiencias públicas, vigilias y otras actividades impulsadas por las organizaciones de desplazados y las mesas de trabajo de las víctimas del conflicto convocadas alrededor de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación en distintas regiones.

En el 2002 son notorios los cambios en el contexto político. Sectores mayoritarios de opinión se inclinan a las salidas militares durante la campaña presidencial ante el desgaste político producido por el fracaso de los diálogos, hecho que conllevó a la elección del presidente Álvaro Uribe con la tesis del fortalecimiento de la fuerza pública, la vinculación masiva de la población en su respaldo y la ofensiva estratégica militar para recuperar progresivamente el dominio territorial e infringir la derrota militar a las guerrillas. Los efectos del fortalecimiento militar mediante el Plan Colombia y la nueva fase que se implementará, llevan al gobierno a pensar en un cambio significativo en la correlación de fuerzas, por lo cual la opción de las negociaciones de paz se supedita a la estrategia de guerra y se reduce al ofrecimiento del indulto y de la reinserción a los insurgentes en condiciones de derrota.

En estas circunstancias, las expresiones mencionadas del movimiento ciudadano de paz quedaron sumidas en el reflujo, sobrevino la ruptura de los diálogos y su loable oposición fue apenas simbólica. No consiguieron realizar un segundo encuentro internacional,



Caricatura de OPS, humorista español

lo cual derivó en la convocatoria al Congreso Paz y País que repitió básicamente un ejercicio de revisión programática entre los sectores populares más afines, con escasa participación de la comunidad internacional. Se prolongaron entonces acciones irregulares y de bajo perfil, en medio de una coordinación que durante los dos últimos años se mantiene entre las organizaciones reconocidas como iniciativas de paz.¹³ Sin embargo, se expresan reservas sociales importantes a favor de la paz en hechos como las expresiones locales, regionales y sociales antes referidas, a pesar de los altibajos, la afectación por la violencia y las propias vicisitudes de cada proceso emprendido.

Así, podemos referir una gran marcha nacional de mujeres en contra de la guerra realizada en Bogotá con asistencia de delegaciones de todo el país, lo cual dio pie a la conformación de la Iniciativa de Mujeres por la Paz, la realización de la Constituyente de Mujeres y la coordinación entre los colectivos femeninos que tienen presencia nacional y regional importante. La resistencia indígena y de otros sectores civiles que especialmente en el Cauca consiguen frenar el abuso de los grupos irregulares. El movimiento que de nuevo emprenden las víctimas de distinta condición en demanda de un acuerdo hu-

manitario de intercambio que permita la liberación de las personas retenidas por la insurgencia y que cuenta con la participación y apoyo de organizaciones de derechos humanos y de paz, sectores parlamentarios, de las corporaciones públicas, de los partidos políticos, la Iglesia católica y de países europeos. Las manifestaciones desatadas en estos días en varias ciudades contra la guerra de agresión desatada contra Irak, a partir del descubrimiento del sistema de las Naciones Unidas por parte de Estados Unidos e Inglaterra y con el lamentable respaldo del gobierno colombiano, circunstancia que produjo una fuerte reacción mundial y la gestación

¹³ Entre el 1 y 3 de febrero de 2001 se realizó en San Andrés el Encuentro de Iniciativas de Paz, Derechos Humanos e Iglesias, con participación de delegados de las iniciativas de paz y ONG de derechos humanos y con acompañamiento de algunos académicos internacionales como Jean Paul Lederac y Edmundo García e instituciones como la Universidad de George Mason y la Fundación International Alert. Se trató sobre el movimiento de paz con una mirada optimista en términos del surgimiento de un tercer actor entre el gobierno y la insurgencia y sobre la unidad y convergencia entre las organizaciones, sobre lo cual se acordó no impulsar un nuevo nombre o aparato conjunto sino implementar las bases de un acuerdo mínimo y establecer una coordinación operativa que posteriormente funcionó con la denominación de Comité de Enlace.

de un gran movimiento pacifista y contra la guerra en muchos países.

A la vez, se dimana un importante potencial a partir de los procesos a favor de la paz, el desarrollo regional y social, la recuperación de los derechos humanos y las demandas humanitarias, emprendidos con el concurso de diversas autoridades, instituciones y corporaciones públicas, en lo cual se destacan los esfuerzos alternativos especialmente de las gobernaciones de Tolima, Cauca y Nariño, que promueven una iniciativa regional descentralista; las gobernaciones de Antioquia y Bolívar, que demandan los entendimientos humanitarios, así como de parte de numerosas administraciones locales.**

Elementos de balance y discusión actual

El balance llama a reflexionar con visión mediata, pero también en respuesta a la necesidad inmediata de discutir problemáticas y encontrar respuestas y alternativas. En tal sentido un elemento de balance puede referirse al carácter, los rasgos y las apuestas que pueden esgrimirse, a tono con lo que realmente arroja la experiencia de fraguar en Colombia un movimiento ciudadano en lucha por la paz.

Sobre el concepto de movimientos sociales han incidido en nuestro medio teorías norteamericanas y europeas, pero también una importante reflexión sobre los movimientos sociales presentados en las décadas pasadas¹⁴, aunque aún son bastante escasas las referencias con relación al pasado inmediato de los años noventa.

“Por movimientos sociales entendemos aquellas *acciones sociales colectivas*, más o menos permanentes, orientadas a enfrentar injusticias, desigualdades o exclusiones, es decir que denotan *conflicto* y que tienden a ser *propositivas*. Todo ello en *contextos históricos determinados*”.¹⁵

Se reconoce que en nuestro país los movimientos sociales por lo regular denotan debilidad organizativa de los actores y difícil o precaria autonomía con relación al Estado, a los partidos políticos y a los grupos arma-

dos, pero de forma que “una constante paradoja para los investigadores del caso colombiano es la persistencia de la protesta, a pesar de la aparente debilidad organizativa de los actores sociales”.¹⁶

En los años noventa se registra un notorio cambio de contexto a escala internacional e interna; sobrevienen la crisis de paradigmas que incide en la dimensión utópica y estratégica de los movimientos sociales, el advenimiento de procesos de paz en Centroamérica y la Constitución Política de 1991 convocada con relación a varios procesos de paz y de diálogos por la

En términos de balance es preciso reafirmar que asistimos en la pasada década a la irrupción de un nuevo movimiento social, el movimiento ciudadano por la paz, conformado en sus vertientes a la vez por diversas vertientes dentro de las que confluyen otros movimientos sociales, organizaciones civiles autónomas e instituciones civiles, programas y acciones donde confluyen en alianza actores políticos, sociales e institucionales, de forma que dentro de sus aliados inmediatos también participan autoridades estatales a distinto nivel, organismos intergubernamentales y entes internacionales. A diferencia de otros movimientos sociales, no representa en particular aspiraciones de un sector o clase social específico sino que se configura a partir de un derecho solidario —a paz—, que convoca a toda la ciudadanía y aspira a conseguir un grado de movilización tan inclusiva y universal que por supuesto también compromete en su propósito, en sus propuestas y en sus acciones a las mismas partes involucradas en el conflicto bélico.

** Se han establecido algunas alianzas o unidades de acción en este sentido, como la promovida por Viva la Ciudadanía, llamada El Paraguas, en la cual confluyeron junto con un colectivo de ONG's, delegaciones de la Defensoría del Pueblo, las gobernaciones de Tolima y Antioquia y de los alcaldes del oriente de este departamento. Redepaz principalmente a través de proyecto Cien Municipios de Paz, ha establecido algunos niveles de cooperación con autoridades departamentales y locales; e Indepaz acuerdos o convenios con algunas instituciones y autoridades dirigidas a promover la Cátedra por la Paz, la Vida y la Libertad, confluyendo en Bogotá con la Personería Distrital y la Asamblea Permanente por la Paz.

¹⁴ Existe numerosa bibliografía con relación a determinados movimientos sociales y trabajos recientes que integran reflexiones generales y balances sistemáticos de ellos, se destacan las publicaciones recientes de *Historiografía de los movimientos sociales en Colombia*, Bernardo Tovar (compilador), UN, 1994; *Rupturas y continuidades, poder y movimiento popular en Colombia, 1968-1988*, Leopoldo Múnera Ruiz, UN, Iepri, Cerec, 1998, y *Movimientos sociales, Estado y Democracia en Colombia*, Mauricio Archila y Mauricio Pardo editores, CES, UN, Icanh, 2002.

¹⁵ Archila, N., Mauricio, “Tendencias recientes de los movimientos sociales”, en *En busca de la estabilidad perdida, actores políticos y sociales en los años noventa*, Francisco Leal (compilador), Iepri, UN, Colciencias, TM Editores, Bogotá, D.C., 1995, p. 254.

¹⁶ Archila, N., Mauricio, “Vida, pasión y ... de los movimientos sociales en Colombia”, en *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, CES, UN, Icanh, Bogotá, D.C., 2002.

solución negociada con la insurgencia. Allí se alteran las relaciones del Estado con la sociedad civil, ya no se perciben de total enemistad sino complementarias y se consagran posibilidades de ejercicio de la soberanía y de la participación popular, aunque en términos reales significa un proceso complejo, interferido por la prolongación del conflicto armado, el recurso a la violencia y la precariedad del marco de garantías.

Por lo regular la protesta social refleja demandas sentidas por la ciudadanía y utiliza medios pacíficos, aunque a la vez se cuenta con canales legales y expresiones extralegales. A pesar del fuerte impacto de la violencia política contra la dirigencia social, hay expresiones de renovación y aunque algunos sectores han sido afectados notoriamente especialmente en regiones de conflicto, las organizaciones sociales tradicionales mantienen capacidad de movilización, a la vez que aparecen nuevos actores sociales como las minorías étnicas, los jóvenes, las mujeres, las madres comunitarias y las minorías sexuales, entre otros.

En la década del noventa, si bien se presentan cambios estructurales en la composición de las organizaciones sociales, con pérdida de importancia y de volumen del sindicalismo, aparece una base organizativa amplia en la sociedad colombiana; para 1993 tendríamos casi 4'500.000 de personas vinculadas a organizaciones de base, así la mayoría no tenga efectiva presencia en la arena pública.¹⁷

Pero un elemento sobresaliente en los años noventa es la importancia que cobran las manifestaciones sociales por la paz, los derechos humanos y en demanda a la observancia del derecho humanitario.¹⁸ Lo cual denota que la protesta social no responde sólo al deterioro de las condiciones de vida sino ante la inequidad, las injusticias, en exigencia de los derechos en su amplio sentido y en solidaridad. Además, le adjudica a la movilización social un creciente ingrediente de politización y denota ante todo la expresión política de las organizaciones y de las iniciativas de carácter social. Sin embargo,

aún no se han realizado estudios sobre el movimiento social de paz y las interpretaciones se han centrado principalmente en el análisis de los procesos de paz, el conflicto, las políticas y los fenómenos asociados a la violencia.¹⁹

Bejarano destaca un enfoque crítico para reclamar de las organizaciones de la sociedad civil la real incidencia política para detener la guerra e incidir en los procesos de paz, desestimando las acciones pedagógicas, culturales o simbólicas y cuestionando los reales alcances logrados. En consecuencia propone ordenar los objetivos, potenciar los alcances de su acción y definir núcleos de concentración de esfuerzos. Su reflexión es valiosa al valorar las nuevas connotaciones del concepto de sociedad civil, a tono con el renacimiento de movimientos sociales frente al autoritarismo, las nuevas búsquedas derivadas de la crisis de la

¹⁷ Londoño, Rocío, *Una visión de las organizaciones populares en Colombia*, Fundación Social, Viva la Ciudadanía, UPN, Bogotá, D.C., 1994.

¹⁸ Al respecto en la revista *Cien Días* aparecen artículos de Mauricio García, Álvaro Delgado, Marta García y otros en los cuales se da cuenta del porcentaje creciente del componente de la paz en las movilizaciones sociales, al punto que pasan a ser mayoritarias en la segunda parte de la década, a la vez que se ligan directamente a las exigencias en derechos humanos y en derecho internacional humanitario. Así mismo, se incrementan acciones y programas gubernamentales e institucionales sobre paz de los cuales se derivan acciones sociales en tal sentido, pero siendo el 48% de iniciativa civil y el 24% en asocio. “Cien Días vistos por Cinep”, Cinep, No. 38, Bogotá, 1997.

¹⁹ De los pocos ensayos publicados encontramos “El papel de la sociedad civil en el proceso de paz”, de Jesús Antonio Bejarano, en *Los Laberintos de la Guerra*, U. de los Andes, 1999; “Movilización por la paz, cooperación y sociedad civil en Colombia”, de Mauricio Romero, en *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia* (antes citado), “El rostro oculto del Movimiento Ciudadano por la Paz: encrucijada o alternativa”, de Diego Escobar y Karin Rodríguez, en *Controversia*, No. 179, Cinep, 2001; y una compilación de artículos de Luis Sandoval publicados en *Guerra, política y paz, si queremos la paz revolucionemos la política*, Ismac, Redepaz, 2001.

izquierda y nuevas interpretaciones de la praxis de los movimientos sociales.

El trabajo de Romero reconoce que luego de esa especie de colonización —según expresión que utilizó Pecaut— mediante redes clientelistas de los partidos tradicionales, a partir de los noventa y de los cambios constitucionales aparecen expresiones de la sociedad civil, de forma que el movimiento social de paz consigue su objetivo en la medida en que sectores diversos, de concepciones e intereses distintos, consiguen mutuas ganancias tras propósitos comunes, recuperando la noción de sujetos colectivos y autónomos.

Por su parte Sandoval, a partir del seguimiento de las múltiples acciones del movimiento, entrega consideraciones estratégicas, convoca a profundizar su politización, aporta consideraciones valiosas referidas a las agendas de paz y lo define en los siguientes términos:

“La acción por la paz no se reduce a los aspectos simbólicos y lúdicos que son indispensables. La acción ciudadana colectiva por la paz, el movimiento social de paz, progresivamente ha asumido el cumplimiento de funciones cada vez más claras y definidas: presionar y trabajar por la solución política del conflicto armado, crear cultura de paz con fundamento en el respeto de la diferencia y el manejo democrático de los conflictos propios de una sociedad viva, procurar la aproximación y la mediación entre los actores armados hacia la reconciliación, diseñar proyecto de paz imaginando un país viable para ser construido entre todos, realizar acciones de solidaridad con las víctimas de la violencia y de la guerra”.²⁰

Y Escobar y Rodríguez reconocen el vacío de análisis de largo plazo sobre el movimiento ciudadano de paz, integran en tal sentido los conceptos de movilización de recursos desde las estructuras de oportunidad política, en lo cual es de advertir que en el análisis de la relación entre lo social y lo político se evite el esquema rígido del neoestructuralismo norteamericano, pero es importante retomar la visión crítica ante la ausencia de aprovechamiento de circunstan-

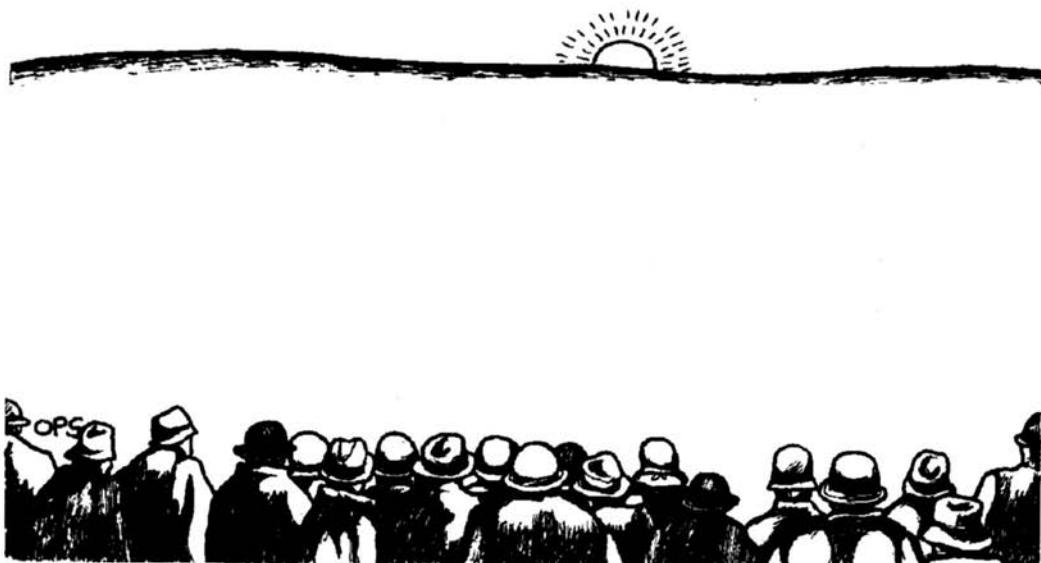
cias como el Consejo Nacional de Paz, el Mandato Ciudadano y los elementos de diagnósticos que evidencian reales dificultades en la perspectiva del desarrollo.

En términos de balance es preciso reafirmar que asistimos en la pasada década a la irrupción de un nuevo movimiento social, el movimiento ciudadano por la paz, conformado en sus vertientes a la vez por diversas vertientes dentro de las que confluyen otros movimientos sociales, organizaciones civiles autónomas e instituciones civiles, programas y acciones donde confluyen en alianza actores políticos, sociales e institucionales, de forma que dentro de sus aliados inmediatos también participan autoridades estatales a distinto nivel, organismos intergubernamentales y entes internacionales. A diferencia de otros movimientos sociales, no representa en particular aspiraciones de un sector o clase social específico sino que se configura a partir de un decho solidario —a paz—, que convoca a toda la ciudadanía y aspira a conseguir un grado de movilización tan inclusiva y universal que por supuesto también compromete en su propósito, en sus propuestas y en sus acciones a las mismas partes involucradas en el conflicto bélico.

Como movimiento social es autónomo, dinámico, cambiante, definido alrededor de propósitos comunes concertados y caracterizado alrededor de sus principales acciones y formas de actuación. Dentro de sus principales acumulados se encuentran aportaciones a la cultura y la pedagogía de la paz, el posicionamiento de símbolos y consignas, las elaboraciones hacia las agendas de negociación, la estructuración de redes ciudadanas, los compromisos comunitarios consolidados en espacios territoriales, la presión política frente al Estado y los actores armados a distinto nivel en confrontación a las lógicas y las estrategias de la guerra y en el logro de consensos a favor de la paz y los presupuestos hacia la reconciliación, los avances hacia las reformas que requiere la superación del conflicto y las demandas y acciones tras propósitos humanitarios.

Por lo regular la protesta social refleja demandas sentidas por la ciudadanía y utiliza medios pacíficos, aunque a la vez se cuenta con canales legales y expresiones extralegales. A pesar del fuerte impacto de la violencia política contra la dirigencia social, hay expresiones de renovación y aunque algunos sectores han sido afectados notoriamente especialmente en regiones de conflicto, las organizaciones sociales tradicionales mantienen capacidad de movilización, a la vez que aparecen nuevos actores sociales como las minorías étnicas, los jóvenes, las mujeres, las madres comunitarias y las minorías sexuales, entre otros.

²⁰ Sandoval, Luis, *op.cit.*, p. 69.



Caricatura de OPS, humorista español

En términos críticos es preciso señalar que a pesar de los logros, nada desestimables, el movimiento ciudadano por la paz no ha conseguido mayores logros ni repercusiones políticas más definitivas, ante circunstancias favorables como el Mandato Ciudadano por la Paz, el Consejo Nacional de Paz, las negociaciones de paz del pasado cuatrienio y el cuestionamiento conseguido a escala internacional al Plan Colombia. De otra parte, no se ha repotenciado bajo un esquema flexible, realmente de red, descentralizado y que reconozca al nivel requerido el protagonismo primordial de los sectores sociales y de los procesos regionales involucrados, de forma que predomina una visión y una práctica marcadas por el burocratismo y el centralismo. Y en sus formas de actuación debe estimularse de forma plural, heterodoxa, una gran diversidad de aportes, recuperarse el sentido de convocatoria nacional y entender que su propósito es definir unos objetivos, consignas y metas precisas en cada período, tras las cuales puedan concurrir múltiples sectores, incluyendo los que progresivamente se han alejado o se han desmovilizado.

En la actualidad vertientes o expresiones del movimiento de paz, además de estar en reflujo, muestran niveles de agotamiento; las llamadas iniciativas de paz como Redepaz y la Asamblea Permanente han perdido progresivamente muchos de sus par-

ticipantes; distintas estructuras sociales y regionales que sirven de soporte son fluctuantes, no tienen suficiente impacto o se han disuelto; el colectivo de la Secretaría Técnica del Mandato por la Paz no tuvo proyección y la labor se redujo al esfuerzo nacional de Indepaz con algunos aliados nacionales y regionales; Paz Colombia mostró ser eficaz en la acción internacional pero débil en la interna; la acción de la red de universidades consigue el grado de movilización requerido, a la vez que la intelectualidad tiene apenas participación marginal; Planeta Paz entró a nutrir con sectores sociales populares, pero se han perdido muchos nexos con sectores empresariales, medios y de opinión y, por su naturaleza, los esfuerzos de buenos oficios y facilitación de entes como la Comisión de Conciliación Nacional y las Comisiones Civiles de Facilitación son discretas y limitadas. A ello se agregan las propensiones al protagonismo especialmente mediático, sin que siempre se corresponda con una acción social efectiva; el celo, la competencia y las actitudes y discursos sectarios que sobrevaloran lo propio y desestiman lo de los demás.

El movimiento de paz requiere entender que su acción no puede focalizarse en un centro único, ni representarse sólo en unas solas personas, ni cobijarse bajo unas únicas siglas, puesto que sin descalificar ni desconocer los aportes entregados, ni los liderazgos consolidados, ni las organizaciones y los sectores

básicamente comprometidos, no puede cerrarse sino abrirse ante nuevas opciones y posibilitar el surgimiento de múltiples, incluso las más inesperadas, de manera que se rebasen los presupuestos existentes. A diferencia de los movimientos sociales tradicionales que representan un sector social específico o clasista, su forma orgánica no puede entenderse estable o rígida, a la manera gremial o sindical, sino que contando con apoyos estables debe ser consensuada y diversa, de forma que reconozca expresiones diversas, tendencias e incluso vertientes que controvieren en medio de diferencias ideológicas, políticas y programáticas, pero que se inscriben dentro de los presupuestos comunes.

Como movimiento no puede pensarse en sí mismo, sino en los propósitos que abriga para toda la sociedad; por tanto, requiere recuperar su protagonismo a partir de un amplio margen de alianzas establecidas en los distintos niveles de actuación. El contexto político ahora es distinto al de su surgimiento, ahora existen alternativas políticas en formación como el Polo Democrático y otras, sectores de los partidos tradicionales, congresistas, mandatarios seccionales y locales, así como otros movimientos y organizaciones sociales consolidadas. Se necesita recuperar el entendimiento con los sectores empresariales y medios con gran flexibilidad y alrededor de los propósitos específicos y no obrar en las convocatorias de manera vanguardista sino a partir del reconocimiento y de una política de acuerdos y de convergencias en la actuación.

La necesidad de avanzar políticamente por parte del movimiento ciudadano de paz, implica acceder a los espacios políticos y de poder que son ahora decisivos, mas no pretender atribuirle características de partido político, sino de entender su fortalecimiento por la vía de las propuestas, las consignas, las alianzas y el poder de incidencia efectivo frente a las ramas del poder público, las instituciones, las vertientes políticas y sociales, ante los grupos alzados en armas y la comunidad internacional.

El propósito central del movimiento por la paz es conseguir resultados políticos con-

cretos en las políticas de paz, en el rechazo a la guerra y a su culminación así como en la construcción de una paz con sentido de integridad y de disfrute efectivo de derechos. Enfoque que no significa desconocer el valor de cada una de las diversas expresiones sociales y políticas que lo componen y de entender las fluctuaciones, los matices y las formas distintas de participación y de compromisos, sin que ello concilie, por supuesto, con las expresiones contrarias a los propósitos del movimiento, o con la sujeción a los intereses estratégicos de los proyectos de la guerra o con las expresiones inocuas —*light*— que no redundan en beneficio de su efectivo desarrollo.

Así, en las actuales condiciones, con visión de mediano plazo el movimiento ciudadano por la paz podrá recuperar su capacidad de actuación e incidencia política, no sólo a partir del acumulado de pequeñas acciones sino de iniciativas importantes, que le permitan actualizar consignas; con razón se plantea el rechazo sin ninguna ambigüedad a la guerra, al recurso a la violencia y al uso del terrorismo, la persistencia en demostrar la justeza del camino de la solución política y no militar de la guerra, la defensa urgente del Estado de derecho y los acumulados del proceso de democratización emprendido precisamente en correspondencia con las contribuciones de los procesos de paz, en oposición a los proyectos de Estado autoritario, las demandas prioritarias en los asuntos relativos a la justicia social, los derechos humanos y el derecho humanitario, así el aprovechamiento efectivo de recursos e instancias a favor de la paz, como es entre otras, el inoperante Consejo Nacional de Paz.

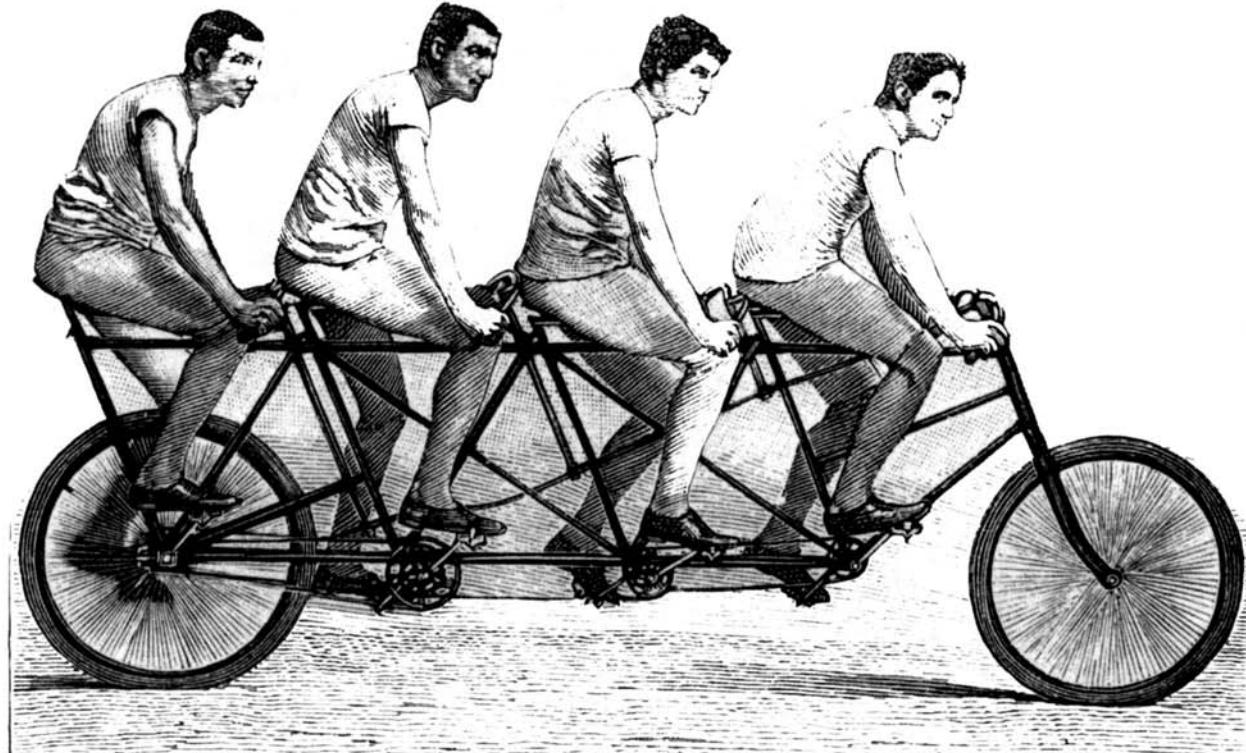
La necesidad de avanzar políticamente por parte del movimiento ciudadano de paz, implica acceder a los espacios políticos y de poder que son ahora decisivos, mas no pretender atribuirle características de partido político, sino de entender su fortalecimiento por la vía de las propuestas, las consignas, las alianzas y el poder de incidencia efectivo frente a las ramas del poder público, las instituciones, las vertientes políticas y sociales, ante los grupos alzados en armas y la comunidad internacional.



Rubén Fernández Andrade
Presidente de la Junta Directiva
Corporación Región (Medellín)

Las ONG entre lo público y lo privado

Rubén Fernández Andrade



La frontera entre lo público y lo privado se ha perforado, es borrosa, y es muy fuerte la tensión entre estas dos dimensiones en el mundo contemporáneo. Nuestras sociedades, han visto ampliarse o contraerse ambas esferas; acorde con los tiempos, asuntos considerados hasta hace poco del estricto fuero privado de los individuos, se han convertido en cuestiones de interés común y ha ocurrido también lo contrario.

Hay un proceso de orden cultural de expansión de lo público. En esta época, pue-

de decirse que ningún sujeto está exento de responsabilidades públicas, situación bien distinta a la que teníamos, por ejemplo, a mitad del siglo XX, cuando, en varios países del mundo las mujeres no podían votar ni hacer contratos. Hoy, ningún agente privado puede ensuciar el agua del río o cortar el árbol del frente de su casa sin que eso constituya, al menos, la violación de alguna norma. Visto el problema como lo ha planteado el feminismo, muchos asuntos de la «vida privada» han devenido problemas de interés común y ya es inaceptable que la vio-

lencia intrafamiliar o el derecho de las niñas a educarse sea algo que sólo incumbe a la familia. Así también, cuestiones que se trataron como «secretos de Estado», como la seguridad nacional o la seguridad ciudadana, son hoy debatidas ampliamente en ambientes académicos, sociales y políticos.

Al mismo tiempo existe la tendencia de sentido contrario y presenciamos un proceso económico de expansión de lo privado como ejecutor de políticas públicas, o prestador de servicios sociales. La educación y la salud son muestras de ello. Cada vez más y más agentes privados son los responsables de prestar esos servicios, lo que si se hace con ánimo de lucro o con una simple lógica de mercado, termina enajenando a enormes capas de la población de salud y educación como derechos. Incluso, un tema —no tan novedoso, eso sí— como la prestación de servicios militares a los ejércitos a cambio de jugosas remuneraciones económicas, ha recobrado todo su vigor.

La fricción entre estas dos tendencias genera una enorme zona gris en donde lo público y lo privado se confunden. Las Organizaciones No Gubernamentales —ONG— estamos justamente en la mitad de esta polémica, dado el hecho de que nos rige una normatividad propia del mundo empresarial privado, pero realizamos acciones, contratamos con el Estado y con particulares y prestamos servicios que son de interés común.

Lo público

Norberto Bobbio habla de dos connotaciones centrales de lo público: primero, lo que es de interés común, lo que incumbe a todos y, en segundo lugar, lo que es abierto, contrario a lo oculto o lo secreto.¹ Las ONG por la naturaleza de lo que somos y hacemos tenemos responsabilidades en ambos frentes.

En cuanto a lo primero. Es evidente que lo que caracteriza a las ONG es que realizamos acciones para el bien común. Lo peculiar, es que esas acciones no son determinadas públicamente —como pasa en el Es-



tado—, sino que se hacen desde una lógica privada. Los órganos internos de gobierno de una ONG, y sólo ellos, deben ser quienes tomen las decisiones respecto a lo que se debe o no se debe hacer.

Así por ejemplo, promover la creación de una organización, realizar acciones de recaudación de fondos o consecución de recursos para atender a un grupo de niños quemados es una acción de interés común, va mucho más allá del interés particular de una persona o grupo de personas. Lo que hacen estas ONG favorece a terceros que han sido víctimas de una tragedia. Pero, ¿quién definió que trabajar con ahínco a favor de unos niños quemados era una acción que valía la

¹ “Con una redundancia se puede definir el gobierno de la democracia como el gobierno del poder público en público. El error sólo es aparente porque ‘público’ tiene dos significados: si es contrapuesto a ‘privado’, como en la distinción clásica entre *ius publicum* y *ius privatum*, que nos llega de los juristas romanos, o si es confrontada con lo ‘secreto’, por lo que no adopta el significado de perteneciente a la ‘cosa pública’ al ‘Estado’, sino de ‘manifesto’, ‘evidente’, precisamente ‘visible’.” Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 95

pena? Los socios de la organización y sólo ellos. Puede argumentarse con razón que hay otros problemas, graves también, que afectan a otros o, incluso, a un número más abultado de niños y niñas, pero esta no es la lógica con que operamos las ONG. Una misión como esta, se llega a definir por la vocación altruista de un grupo de personas que, por cualquier razón, personal o colectiva, han escogido éste como un objeto de su solidaridad y no otro.

De manera similar funcionan aquellas instituciones cuyas misiones giran en torno a la promoción de bibliotecas populares, la defensa y promoción de los derechos humanos, la prevención del sida o el cáncer de seno, la expansión del movimiento humanista o la idea zen, la atención a la familia, el apoyo a la autonomía local, el empoderamiento de grupos de mujeres y de jóvenes, la protección de la fauna silvestre, el fortalecimiento y democratización del movimiento sindical y de maestros, más un liguísimo y variado etcétera.

Por esta razón es que resulta problemático que se pretenda que la acción de las ONG esté sujetada por leyes que obligarían a hacer concordar las acciones y propósitos de estas instituciones con metas gubernamentales o planes de desarrollo.

Por esta vía, pequeñas o grandes acciones o la atención de problemáticas que son cruciales para quienes las viven, pero que pueden ser no suficientemente visibles, podrían quedar por fuera del respaldo institucional al no hacer parte de las «prioridades nacionales».

Retomando a Bobbio y su segunda acepción de lo público como lo visible, también allí las ONG tenemos exigencias varias. La primera es la transparencia en propósitos y estrategias de trabajo. Si bien, ambas son definidas por órganos internos a la ONG, deben ser puestos y expuestos en público de manera tal que puedan ser fiscalizados abiertamente. Los planes generales de trabajo de estas

organizaciones constituyen información de interés público y así debieran ser tratadas por las organizaciones. Hay una creciente demanda en la sociedad al respecto, pues existe un riesgo creciente en nuestro medio debido a que la agilidad de la figura jurídica ONG se presta para abusos; gracias a ello han aparecido numerosas organizaciones cuyos propósitos y estrategias de trabajo no son transparentes. Se acusa a muchas, de ser «mamparas» de otras organizaciones. Más allá de la persecución delirante que caracteriza a algunos voceros públicos de estas posiciones, lo cierto es que allí hay un hecho que el sector debiera enfrentar y para el que existen mecanismos gremiales que no han sido puestos en marcha (comisiones de ética, balances sociales, escuelas de formación, mecanismos de certificación de idoneidad, censos regulares, etc.). Pero aquí, más que la inteligencia militar o leyes restrictivas, es el mismo gremio el que tiene las mejores herramientas para certificar ante la sociedad, quién es quién.

Una segunda responsabilidad a fin de hacer más visibles las ONG se refiere al autocontrol y la vigilancia de la calidad, que son herramientas importantísimas para efectos de sopesar la congruencia entre

los propósitos y las acciones y se constituyen también en un deber de nuestras organizaciones. Consisten no sólo en contar con instancias de fiscalización, instrumentos y contrapoderes dentro de las estructuras internas de gobierno, sino y principalmente, en la promoción de una cultura institucional cuidadosa de los recursos, que entienda que la calidad de los servicios que se ofrezcan es un derecho de los cogestores, usuarios, beneficiarios o clientes de una institución. No por el hecho de ser acciones solidarias están exentas de exigencias de calidad y pertinencia.

La rendición de cuentas es una tercera responsabilidad respecto a la visibilidad. Se trata de presentar sistemática y regular-



mente a los interesados, información clara sobre la manera como se han invertido los recursos conseguidos. Los socios, los donantes, los destinatarios, los grupos de pares, los gremios del sector y los organismos encargados de esa función en el Estado, tienen derecho a saber con toda precisión qué ha pasado con cada peso recaudado. Es un deber de la ONG, proveniente del hecho de que su trabajo tiene un alto componente público, facilitar esta labor. Al respecto una importante herramienta la constituye el que los balances y estados financieros anuales son documentos públicos que reposan en las respectivas Cámaras de Comercio y pueden ser consultados por cualquiera que tenga interés en ello.

El Estado

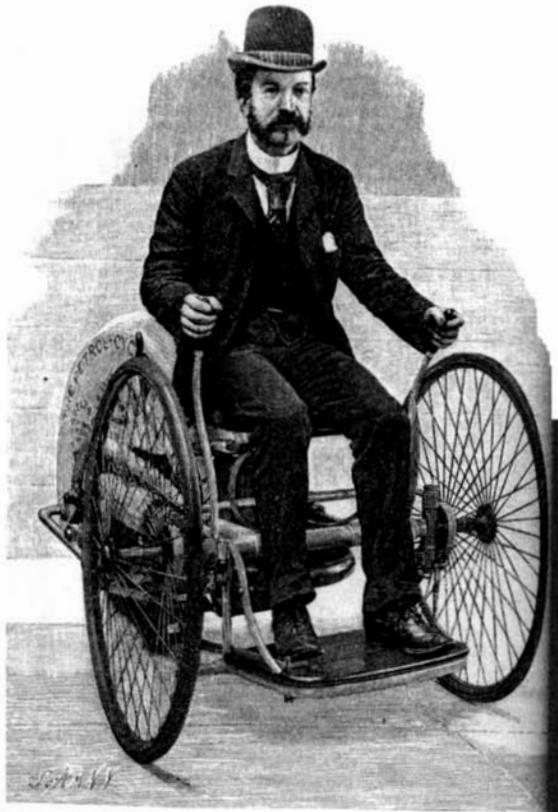
Existe otro campo de deberes públicos en este tipo de organización referido a las políticas públicas y al Estado. Para con éste, hay unas obligaciones que se realizan bajo el convencimiento de que el Estado Social de Derecho es la mejor armarazón institucional que permite realizar los propósitos para las que han sido creadas y que contribuir a su fortalecimiento es una tarea que se hace deliberadamente. Nos referimos a asuntos como pagar impuestos, cumplir la ley y no desarrollar ni apoyar acciones ilegales, en los marcos de la construcción de un Estado que entienda que la protección de derechos y libertades de la ciudadanía son el centro de sus preocupaciones.

En cuanto a las políticas públicas, en primera instancia hay la necesidad de construir lazos de cooperación con el poder público para su construcción, para aportar allí conocimientos y prácticas exitosas que hagan que esas políticas sean más eficaces para servir a quienes van dirigidas; pero al mismo tiempo, es un deber cívico del que no escapan las ONG promover el ejercicio del control ciudadano al poder público

en aquellos temas de interés institucional. Construir una sana simultaneidad de ejercicios de cooperación y control no es fácil. Sin embargo, no creemos que la contratación con alguna dependencia pública se constituya en un impedimento para ejercer el control en otros campos. No puede ser que la relación con un gobierno local, departamental o nacional esté signada por la dicotomía excluyente entre la oposición a ultranza o la cooperación ciega y muda. Ni uno ni otro extremo es deseable. Autonomía es el valor a reivindicar aquí.

Aquí también hay polémicas y confusiones. El Estado es una construcción social e histórica y es lo más alejado de la homogeneidad que pueda imaginarse. Hay muchas tendencias dentro del Estado y el colombiano es un ejemplo de ello, a veces dramático. No es pues un ente que está «más allá» de la sociedad y al que hay que vencer o destruir. Una noción más democrática entiende que el Estado Social de Derecho es una estructura institucional que se construye, lenta y contradictoriamente en un proceso incesante de reforma.

Por esto, un afán de cooperación y concertación críticas con las políticas públicas, es lo más congruente con el espíritu de una ONG de inspiración democrática. Sin embargo, tampoco son de utilidad concepciones o formulaciones simplificadoras como «todos somos Estado». En esta segunda opinión las responsabilidades se diluyen por completo y «todos somos responsables de todo». ¡Y no es así! Es el Estado quien firma los pactos internacionales, quien debe ejercer legítimamente la fuerza, cobrar los impuestos, dictar las leyes y garantizar los derechos y libertades de la ciudadanía. Estas no son, ni deben ser, responsabilidades de los particulares y menos de las ONG. Los agentes privados no tienen normalmente, ni los recursos adecuados, ni el interés, ni las posibilidades, ni su papel es el de ejercer estos monopo-



lios. La labor de las ONG es, así, subsidiaria, complementaria o crítica de la acción estatal, pero en ningún momento debe confundirse o ser cooptada por ella.

Los destinatarios

Las responsabilidades públicas no se agotan en las relaciones con el Estado o el mundo de lo político. Existen otras, atinentes al carácter público de las acciones que realizamos las ONG, que son de orden metodológico. Una de ellas es la promoción de algún nivel de concertación o consulta con los beneficiarios directos de una determinada acción. A esta altura es claro que no cualquier tipo de ayuda, por más generosa o desinteresada que sea, es necesariamente benéfica para su destinatario. ¡Hay ayudas que matan! Por esta razón, a la hora de generar una acción de servicio a terceros, es necesario que esos terceros sean consultados de alguna manera y, mejor aún, se concerten con ellos las acciones. Nuestras acciones deberán estar enmarcadas en un proceso de —en palabras de Amartya Sen—, “expansión de las libertades” de esos sujetos. Se trata pues de hacer las cosas de una manera que contribuya a elevar los niveles de autonomía y la capacidad de agencia de los destinatarios y no de hacerlos más dependientes o más pasivos. No siempre está a mano una respuesta clara respecto a cómo se hace esto, pero la preocupación es ineludible.

Las ONG son en sí mismas un valor organizativo y una expresión del derecho constitucional a la libre asociación. En términos de algunos economistas, somos un factor aglutinante de capital social de la sociedad al convertirnos en instrumentos para la canalización de la energía solidaria de ella. Esto nos permite comprender fácilmente una responsabilidad pública adicional: nuestro trabajo debe estar dirigido también al fortaleci-



miento de las organizaciones sociales y del tejido organizativo de las comunidades. Muchas cosas se hacen en ese campo: asesorías jurídicas para la conformación de grupos, capacitación a su dirigencia, promoción del intercambio y el encuentro. Estas y otras, son herramientas de la mayor importancia en la vía señalada que deben retomarse y mejorarse.

En casi todos los procesos de democratización reciente en distintos lugares del mundo las ONG hemos jugado un papel central. En las democracias más consolidadas del planeta, la existencia de una buena cantidad y diversidad de ONG es un indicador de calidad de vida. La consolidación de muchos movimientos sociales en el mundo ha contado con el soporte de ONG. Algunos temas claves de la agenda global (medio ambiente, mujer, paz, equidad, derechos humanos, etc.) cuentan con ONG como promotoras activas del debate y la movilización. Pero este es un universo plural y cruzado por muchas tendencias. Las organizaciones no gubernamentales colombianas no íbamos a ser la excepción. Somos tan diversas como la sociedad colombiana misma. Las generalizaciones no sólo son problemáticas y peligrosas sino irresponsables, y se han convertido en un estilo de sus detractores de todas las tendencias.

De conjunto, es un sector que sigue creciendo en amplitud, en cobertura y en profesionalismo en su labor. En Colombia, se adelantan procesos de fortalecimiento en muchas instituciones, individualmente y en el conjunto, que son un signo de esperanza. Tíene, eso sí, retos muy fuertes por delante. Preservar su autonomía es uno de ellos; entender que su visibilidad y su transparencia no son una cuestión menor, relativa al estilo de la organización sino, claramente, una dimensión pública incuestionable que tiene su labor, es otro.

Pedro Santana Rodríguez
Presidente Corporación Viva la Ciudadanía, Colombia.
Integrante del Comité Organizador del FSMT y
del Consejo Internacional del Foro Social Mundial

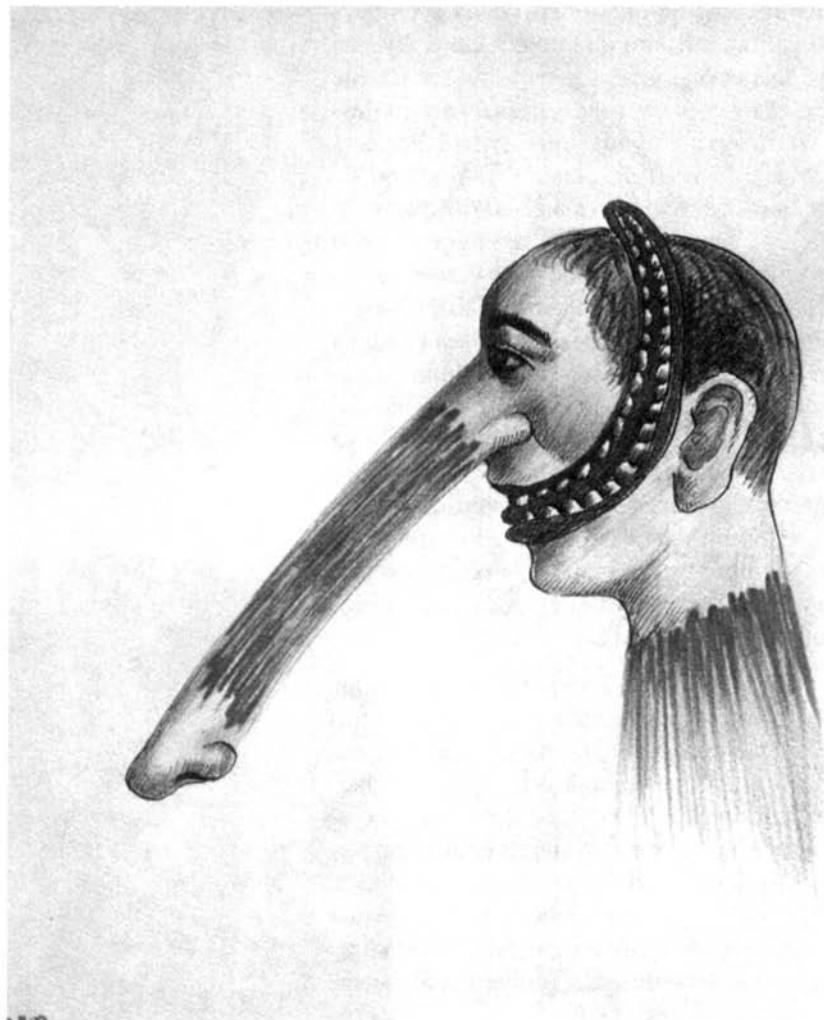
Narcotráfico, violencia y derechos humanos

Las dificultades del prohibicionismo

Pedro Santana Rodríguez ¹

Actualmente, en la época de la guerra contra los "ejes del mal", según simplista definición de George Bush, presidente de los Estados Unidos, se profundiza la política de criminalización y penalización a la producción, procesamiento, tráfico y consumo de ciertas sustancias psicoactivas. Al mismo tiempo el debate se amplía a escala planetaria, puesto que en los propios Estados Unidos se avanza en la despenalización de ciertas sustancias psicoactivas, como la marihuana, que ya ha sido despenalizada con fines terapéuticos en 10 Estados de la Unión, siguiendo el camino de Holanda y Suiza, que hace ya muchos años han puesto en práctica dicha política a la cual se han sumado más recientemente Bélgica, Inglaterra, y es una decisión en marcha en Canadá, socio comercial de los Estados Unidos en el Tratado de Libre Comercio.

El debate sobre la despenalización se viene abriendo camino en medio de un cerco informativo que da mayor crédito a los argumentos del prohibicionismo y la consi-



¹ Una versión ligeramente modificada de este artículo ha sido publicada en la revista *Democracia Viva*, No. 15, Río de Janeiro, marzo de 2003.



Ilustración de Roland Topor

guiente penalización, que a la evidencia empírica que suministran los hechos. Dadas las enormes consecuencias negativas sobre los derechos humanos, sobre las guerras en curso, sobre la corrupción y la perversion de la democracia, así como sobre sus consecuencias devastadoras sobre el medio ambiente que ocasionan tanto la siembra de cultivos con fines de uso ilícito como las políticas represivas para tratar de reducirlos o eliminarlos, consistente en la erradicación mediante procedimientos como la aspersión aérea con defoliantes químicos con consecuencias nefastas sobre el medio ambiente y la fauna, todos estos hechos, vienen poniendo en el centro del debate la eficacia de dichas políticas así como las estrategias puestas en marcha para su confrontación. Justamente ésta es quizás la principal razón para que el Consejo Internacional del Foro Social Mundial en su reunión de Florencia, Italia, en el pasado mes de noviembre (2002) aprobara la convocatoria de un Foro Social Mundial Temático, FSMT, sobre el tema del narcotráfico, la democracia, las guerras y los derechos humanos.²

El debate sobre el narcotráfico involucra todos los procesos y a todos los actores que intervienen en el mismo, pero, lo evidente es que las leyes prohibicionistas que penalizaron e ilegalizaron ciertas sustancias alucinógenas no castigan con la misma fuerza ni con la misma eficacia a todos los actores. Lo que trataremos de argumentar aquí es que el castigo se ejerce sobre los más débiles en la cadena, que son a su vez, los campesinos productores de las materias primas, quienes se ocupan de transportar estas sustancias hasta los mercados y los consumidores. En medio, en donde se realiza la mayor parte de las "ganancias" del negocio, los responsables no existen y las leyes son permisivas.

² Este Foro Mundial se realizará en la ciudad de Cartagena, Colombia, en las fechas comprendidas entre el 16 y el 20 de junio de 2003. Uno de los temas centrales de este Foro será el examen del narcotráfico y sus relaciones con la democracia, los derechos humanos y la violencia.

Fundamentos del prohibicionismo

Los prohibicionistas consideran que ciertas sustancias psicotrópicas son nocivas y peligrosas para la salud pública, con lo cual se justifica la prohibición absoluta de su producción, comercialización y consumo. Con simpleza y candidez extremas se pensó que si se prohibían esas drogas el consumo disminuiría dado el temor que los ciudadanos sentirían ante la amenaza no sólo de la estigmatización social sino de la pérdida de la libertad, esto conllevaría a una situación de control sobre estas sustancias consideradas peligrosas para la vida social y colectiva. De esta manera se penalizó, a veces exageradamente, la posesión, el comercio y el consumo de sustancias psicotrópicas. En algunos países como Singapur, por ejemplo, está prevista la pena de muerte para quien posea más de 15 gramos de heroína.

Los partidarios del prohibicionismo plantean:

1. Que la escalada represiva tendrá como resultado, por medio de la intimidación, de las penas de cárcel y de la persecución, una disminución del consumo, la producción y el tráfico de dichas sustancias.

2. Que estas drogas son dañinas para la salud humana, constituyendo una categoría como drogas de excepción y, por tanto, supone que deben restringirse las libertades de los/las ciudadanos/as tanto para producirlas como para consumirlas. Esto da como resultado la formulación de una serie de leyes y reglamentos restrictivos de las libertades ciudadanas, y por consiguiente, un listado de penas privativas de la libertad en algunos casos para quienes consuman, produzcan, comercialicen o transporten estas sustancias.

3. El modelo de salud pública que se construye sobre estos dos pilares anteriores es un modelo de control social, tanto en el orden jurídico, como en el orden de la salud.

Estas normas prohibicionistas se han llevado a escala internacional, desde la Convención de las Naciones Unidas en Viena, en el año de 1961. Esta ilegalización y por consiguiente criminalización de las actividades ligadas a estas sustancias internacionalizaron el llamado combate a las drogas, con lo cual se limita la capacidad de los diferentes países, como en el caso colombiano, para enfrentar problemas, tanto de los llamados cultivos de usos ilícitos, como los referentes al procesamiento, al tráfico, y más recientemente al consumo. Lo paradójico de la situación es que no existe un espacio mundial en donde la sociedad civil pueda expresar sus reparos, dar a conocer sus investigaciones, cuestionar las políticas, etc. Todos sabemos que Naciones Unidas es una institución con representación exclusiva de los gobiernos sin presencia orgánica de las sociedades civiles nacionales y mucho menos de la emergente sociedad civil mundial. Así, pues, la suerte de propuestas alternativas queda sin espacio público para ser discutidas y sus argumentos reducidos en su debate público. Eso debe cambiar, y es justamente ésta la perspectiva que abre el Foro Social Mundial no solo con relación a este tema sino con relación a muchos otros entrampados en una lógica estadocentrista sin espacios de debate, para la expresión de la sociedad civil.

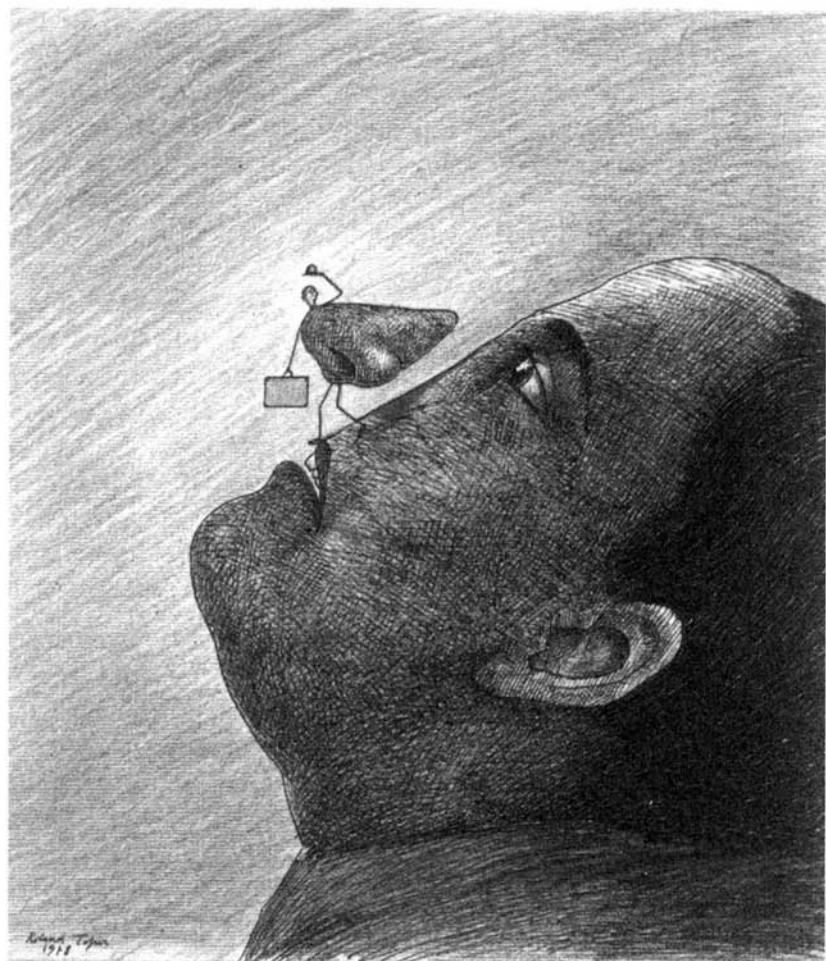
Unos resultados decepcionantes

Lejos de los resultados ofrecidos por los prohibicionistas, que ilegalizaron y criminalizaron cierto tipo de drogas y sustancias alucinógenas, hoy el problema es mayor. El consumo no sólo ha crecido sino que han aumentado los problemas relacionados con las condiciones que precisa este "negocio". Aumentan delitos relacionados con el lavado de activos, la venta de precursores químicos que son necesarios para su procesamiento y para su producción viola todos los controles que se han implementado, aumentan los efectos nocivos en materia de

Estos datos muestran claramente que las grandes mafias y los grandes beneficiados con el tráfico de drogas ilícitas no están en los campos de Tailandia, Birmania, Afganistán o Bolivia y Colombia, sino principalmente en los propios países del norte. ¿Cómo se camuflan y se hacen invisibles estos dineros en los bancos y en las instituciones financieras internacionales? ¿Por qué los medios masivos de comunicación desinforman y criminalizan a los campesinos que reciben menos del 2% del total de los recursos que se mueven sólo alrededor de los negocios ilegales de la cocaína y la heroína? Esto puede extenderse también a la circulación de los dineros vinculados al negocio de la marihuana, que viene siendo despenalizada en una buena parte de los países del norte. La diferencia estriba en que hoy esta actividad ha sido asumida por los propios norteamericanos y europeos. Se calcula que la cosecha de marihuana tuvo en Estados Unidos un valor superior a los 37 mil millones de dólares, superando ampliamente a los 22 mil millones de dólares del maíz, que fue el segundo producto agrícola norteamericano, en el año de 1999.

salud pública; también se incrementa la violencia asociada a un negocio que precisa de ella puesto que todas las transacciones se realizan en el ámbito privado ilegal, con lo cual los únicos instrumentos para hacer cumplir los términos de dichos contratos, es la fuerza, esto es, la violencia privada manifestada como violencia armada. Pero además han crecido los efectos directos de dichas políticas como son, por ejemplo, la corrupción asociada a narcotraficantes y que tiene como destinatario a los políticos, para que estos últimos flexibilicen la legislación y aprueben códigos con muy bajas penas; la corrupción o la intimidación a los jueces para que no apliquen las leyes o la apliquen a su favor, y en ocasiones aun brindando recursos financieros para el establecimiento de guetos en las ciudades, en los cuales se pueda realizar el expendio, o proveyendo de recursos económicos a grupos paramilitares o guerrilleros como es la situación colombiana.³

Los estimativos sobre la magnitud del negocio mundial de las drogas ilícitas es muy impreciso. Organismos como la OCDE consideran que anualmente los negocios asociados pueden estar por el orden de los 150 mil millones de dólares, mientras que otros como la Fundación Soros, que preside el magnate especulador George Soros, considera que esta suma es ligeramente superior a los 300 mil millones de dólares. Si nos atenemos a las cifras más conservadoras e interesadas de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, JIFE, nos podemos dar clara cuenta de la magnitud del negocio y del fracaso de las propias políticas que justifican su existencia. Según el reciente informe de la JIFE, que es el organismo de las Naciones Unidas que tiene el encargo de poner en marcha las políticas prohibicionistas, "en el año 2001 los cultivadores de coca y amapola apenas recibieron el 1% de las utilidades del negocio del narcotráfico. De acuerdo a estos mismos cálculos, los consumidores de Europa y estados Unidos gastaron algo más de 48 mil millones de dólares en cocaína y 30 mil mi-



³ En Colombia la situación es muy compleja. Los estudios muestran que las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, obtienen recursos de actividades ligadas al narcotráfico en aquellas regiones en las cuales ejercen dominio militar. Estas guerrillas cobran un impuesto a los campesinos por el cultivo de las plantas de coca y amapola y también a narcotraficantes que establezcan laboratorios de procesamiento del clorhidrato de cocaína en sus dominios. Ningún estudio, ni el propio Departamento de Estado norteamericano, ha probado que las FARC participen de las restantes fases del proceso, esto es, del tráfico y la comercialización.

El reciente Plan de Desarrollo calcula que: "En términos económicos, la producción de hoja de coca asciende a 327 mil toneladas al año, transformables en 634 toneladas de base de coca con valor aproximado de US \$ 576 millones al año. A su vez, esta base de coca puede generar 604.2 toneladas de cocaína con un valor en ingresos netos esperados del orden de US \$ 1.758 millones. En cuanto a los cultivos de amapola, éstos producen 57.1 toneladas de látex, de las cuales se extraen 4.9 toneladas de

llones en heroína en el mismo año. De esta suma apenas 1.000 millones de dólares llegaron a los agricultores. El resto –el 99%– quedó en manos de vendedores callejeros y sus proveedores, las mafias locales estadounidenses y europeas, transportadores, mafias internacionales e intermediarios locales"⁴.

Cálculos de los especialistas nos indican que las grandes "ganancias" terminan en las manos de los grandes capitales "legales" e "ilegales" del mundo globalizado. Las utilidades se concentran en los grandes centros financieros internacionales y principalmente en el capital financiero norteamericano. El valor pagado por el consumidor final de los Estados Unidos se distribuye aproximadamente así: 5% para los países productores –con 1% para los campesinos y 4% para los procesadores locales– 20% para los traficantes internacionales –los carteles de la droga– y un 75% para las redes de distribución y expendio en los países consumidores.⁵

Estos datos muestran claramente que las grandes mafias y los grandes beneficiados con el tráfico de drogas ilícitas no están en los campos de Tailandia, Birmania, Afganistán o Bolivia y Colombia, sino principalmente en los propios países del norte. ¿Cómo se camuflan y se hacen invisibles estos dineros en los bancos y en las instituciones financieras internacionales? ¿Por qué los medios masivos de comunicación desinforman y criminalizan a los campesinos que reciben menos del 2% del total de los recursos que se mueven sólo alrededor de los negocios ilegales de la cocaína y la heroína? Esto puede extenderse también a la circulación de los dineros vinculados al negocio de la marihuana, que viene siendo despenalizada en una buena parte de los países del norte. La diferencia estriba en que hoy esta actividad ha sido asumida por los propios norteamericanos y europeos. Se calcula que la cosecha de marihuana tuvo en Estados Unidos un valor superior a los 37 mil millones de dólares superando amplia-

mente a los 22 mil millones de dólares del maíz, que fue el segundo producto agrícola norteamericano, en el año de 1999. Ahora la marihuana es un producto cultivado en los propios Estados Unidos y la mayor parte en los propios países europeos y en Canadá. Quizás por ello también ha dejado ser calificada como droga altamente peligrosa y ahora ha ingresado en lo que se llaman las drogas blandas, al mismo tiempo que se han "encontrado" recientemente una serie de atributos y usos medicinales, que ya nuestras abuelas sabían, relacionados con usos para el tratamiento de ciertas enfermedades como la artritis y para la producción de sustancias médicas que aligeren el dolor en pacientes con enfermedades terminales.

Si a la marihuana se sumaran los recursos que se mueven alrededor del opio y de las drogas sintéticas, con toda seguridad las cifras superan con creces los estimativos de la OCDE y se aproximarían a una suma que sólo sería superada por la industria petrolera y la industria del armamentismo en el mundo. Es por ello que alrededor del prohibicionismo y en su defensa se mueven tantos intereses en el mundo, puesto que los

heroína con un valor en ingresos netos esperados de US \$176 millones al año... Se estima que entre 1991 y 1996, US \$ 470 millones, que representa el 41% de los ingresos de las FARC, provino del negocio ilegal de las drogas. Así mismo, se estima que los grupos de autodefensa obtienen cerca de US \$ 200 millones, un 70% de sus ingresos, de estas actividades". (Plan Nacional de Desarrollo, Hacia un Estado Comunitario, Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 2003). Las relaciones de los paramilitares con él es distinta. Su propio jefe máximo, Carlos Castaño, ha señalado que varios de sus comandantes han participado en el tráfico y la comercialización de estas sustancias. Parte de su división más reciente, según Castaño, estaría relacionada con la exigencia a abandonar esta actividad.

⁴ Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, JIFE, Informe correspondiente al año 2002, p. 2.

⁵ Iban de Rementeria, "Economía y drogas", en *Colombia Internacional*, CEI, Uniandes, No. 20, Bogotá, 1992.

Dadas las enormes consecuencias negativas sobre los derechos humanos, sobre las guerras en curso, sobre la corrupción y la perversion de la democracia, así como sobre sus consecuencias devastadoras sobre el medio ambiente que ocasionan tanto la siembra de cultivos con fines de uso ilícito como las políticas represivas para tratar de reducirlos o eliminarlos, consistente en la erradicación mediante procedimientos como la aspersión aérea con defoliantes químicos con consecuencias nefastas sobre el medio ambiente y la fauna, todos estos hechos, vienen poniendo en el centro del debate la eficacia de dichas políticas así como las estrategias puestas en marcha para su confrontación. Justamente esta es quizás la principal razón para que el Consejo Internacional del Foro Social Mundial en su reunión de Florencia, Italia, en el pasado mes de noviembre (2002) aprobara la convocatoria de un Foro Social Mundial Temático, FSMT, sobre el tema del Narcotráfico, la democracia, las guerras y los derechos humanos

precios que alcanzan estos productos no se deben a sus costos de producción sino a su ilegalización y a su penalización. Las extraordinarias ganancias están asociadas a este factor y no a los costos directos de su producción, procesamiento o transporte.

El mismo informe de la JIFE que hemos citado señala que "el 99% restante del ingreso generado a nivel mundial por las drogas ilícitas es percibido por los grupos de narcotraficantes que actúan en los diversos puntos de la cadena. Las ganancias generadas en los países desarrollados pueden significar de la mitad a los dos tercios de las ganancias totales del tráfico ilícito de drogas y son mucho mayores si se tienen en cuenta los ingresos extraordinarios derivados de la adulteración de la heroína y cocaína con otras sustancias. El grueso de las ganancias no se percibe en los países en desarrollo, sino en los países desarrollados". (JIFE, 2002, pp. 2).

Las preguntas de cualquier observador desprevenido saltan a la vista. La primera es: ¿por qué nunca se investiga a las verdaderas mafias que tienen sus sedes en Europa y en los Estados Unidos? ¿Cómo hacen esas mafias para invisibilizar las decenas de miles de millones de dólares en los circuitos financieros? Todos sabemos que el lavado de activos es relativamente fácil de perseguir si se establecen controles sobre las cuentas y los depósitos bancarios superiores a una determinada cantidad, como también el control sobre cuentas que superan un determinado monto... todo ello es posible, sin embargo no se realiza. El secreto bancario se mantiene aún en algunos paraísos fiscales para lavar buena parte de estos dineros, y sobre ello no dicen nada ni las autoridades europeas ni las norteamericanas, que además han hecho uso de recursos de la mafia para apoyar determinadas causas. Recuerden los lectores el escándalo ligado con el financiamiento de los "Contra" de Nicaragua con dineros provenientes de los



narcotraficantes, en lo que eufemísticamente la gran prensa internacional calificó como el escándalo Irán -Contras.

Lo que aquí sostendemos es que el principal peso de las políticas prohibicionistas recae sobre los actores más débiles: en una punta del proceso, esto es, sobre los productores de materias primas, es decir, sobre los campesinos que además han recurrido al cultivo de plantas con destino al uso ilícito porque no tienen alternativas de inserción legal en la economía nacional o internacional. En la región andina esto fue sumamente claro. La apertura y la supresión de los aranceles agropecuarios arruinaron la pequeña economía campesina, que de esta forma no encontró otra alternativa de sobrevivencia que dedicarse a los cultivos de uso ilícito que apenas les da para sobrevivir con algún mínimo nivel de vida. Que esto es así se viene reflejando en la crisis de la industria cafetera colombiana. En algunas regiones se ha intercalado el cultivo de café con plantas de coca y ahora se han anunciado las fumigaciones aéreas en parte de la región cafetalera colombiana. El ministro del Interior, férreo amigo, como todo este gobierno, del prohibicionismo, ha anunciado que "lloverá glifosato de los cielos" para acabar con los cultivos de uso ilícito en municipios

pios como Pensilvania, en el departamento de Caldas, en donde se ha calculado la existencia de 500 hectáreas de coca que se han intercalado con los arbustos de café.

El otro extremo del proceso lo constituyen los distribuidores minoritarios y los consumidores. El prohibicionismo y la criminalización del consumo tienen atestadas las cárceles de pequeños vendedores y traficantes, que en el lenguaje coloquial colombiano llamamos "mulas", que en realidad alquilan su cuerpo para transportar la droga desde los centros de producción hasta los mercados, y están atestadas por miles de consumidores que han sido detenidos por una legislación que le da un tratamiento carcelario a un problema de salud pública. Esto es tan ilógico como si a los adictos al alcohol en vez de asistencia médica —que proveen muchas entidades como Alcohólicos Anónimos y otras muchas—, en vez de ayuda médica y resocialización fueran condenados a prisión. Es el mismo problema. Y ¿por qué a los que desarrollan adicción a ciertas sustancias psicoactivas se les lleva a prisión y no se les presta un tratamiento médico?

La mayor parte de los ciudadanos norteamericanos que se encuentran privados de la libertad, así como la mayor parte de la población carcelaria colombiana o la mayor parte de los ciudadanos de Río de Janeiro privados de la libertad, se encuentran allí por delitos relacionados con el narcotráfico y las drogas de uso ilícito. Según datos de una investigación reciente, el 56% del total de las mujeres cariocas privadas de la libertad y el 38% de los varones está en dicha situación por asuntos relacionados con el tráfico de drogas. ¿Es esto justo? ¿Es socialmente legítima una política que fracasa en todos los resultados que promete?

Pero el inventario de cuestionamientos a la política prohibicionista no termina allí. En primer lugar porque aún no se ha hecho el balance del desastre ecológico y ambiental que ha traído consigo la aspersión con

venenos con distintas fórmulas que han afectado a más de 1.5 millones de hectáreas en los últimos doce años de aprobada esta política en Colombia. Tampoco se ha evaluado el fracaso de la llamada sustitución de cultivos en Bolivia ni la política en Perú, para hablar del tema latinoamericano, que es el más conocido entre nosotros.

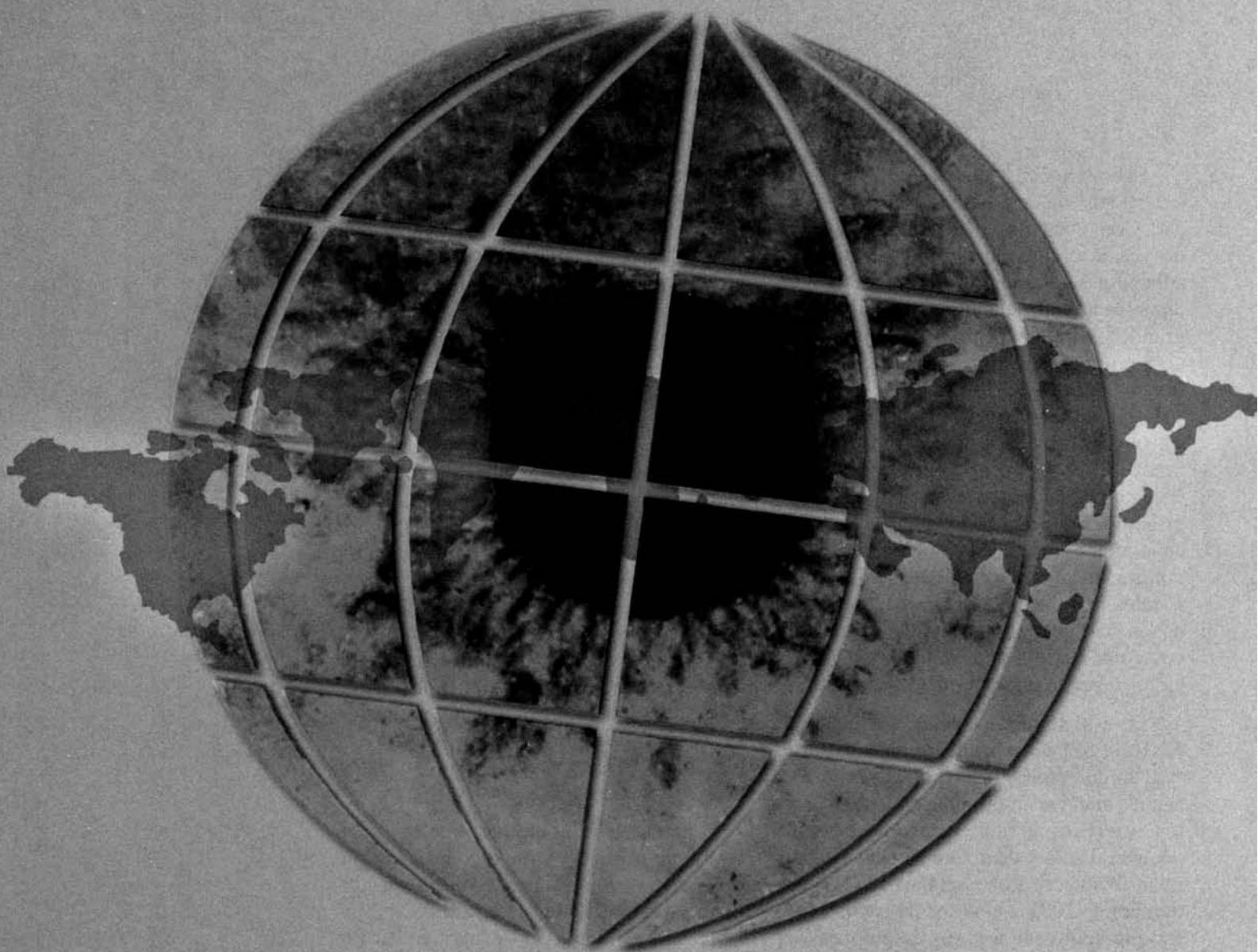
Ahora bien, los consumidores tampoco escapan a otra consecuencia de la equivocada política sostenida contra toda evidencia principalmente por los gobiernos norteamericanos, y es la que se refiere a la calidad de la droga que consumen. Estas drogas son con frecuencia mezcladas con productos que son mucho más dañinos para la salud que lo que se dice oficialmente de la cocaína o la heroína. Para aumentar sus ganancias, como lo dice el informe de la JIFE, a menudo se agregan otros productos que afectan gravemente a la salud...

El prohibicionismo: a rendir cuentas

Éstos y otros interrogantes son motivos más que suficientes para intentar crear un escenario mundial que permita hacer un balance serio, desapasionado y profundo sobre los problemas relacionados con el narcotráfico, los cultivos de uso ilícito, las drogas sintéticas, y en general con los problemas de las drogas de uso ilícito o ilegalizadas. Y es muy importante porque la ciudadanía global, mundial, como aquella que se expresa en el Foro Social Mundial, no tiene escenarios para realizar esta discusión y para formular propuestas alternativas. Precisamente éste es el escenario que se desplegará en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, que recibirá a delegados de todo el mundo, de todas las creencias y posiciones para examinar a fondo esta problemática. Este Foro acontercerá entre el 16 y el 20 de junio del año en curso.

El otro extremo del proceso lo constituyen los distribuidores minoritarios y los consumidores. El prohibicionismo y la criminalización del consumo tienen atestadas las cárceles de pequeños vendedores y traficantes, que en el lenguaje coloquial colombiano llamamos "mulas", que en realidad alquilan su cuerpo para transportar la droga desde los centros de producción hasta los mercados, y están atestadas por miles de consumidores que han sido detenidos por una legislación que le da un tratamiento carcelario a un problema de salud pública. Esto es tan ilógico como si a los adictos al alcohol en vez de asistencia médica —que proveen muchas entidades como Alcohólicos Anónimos y otras muchas—, en vez de ayuda médica y resocialización fueran condenados a prisión. Es el mismo problema. Y ¿por qué a los que desarrollan adicción a ciertas sustancias psicoactivas se les lleva a prisión y no se les presta un tratamiento médico?

Foro Social Mundial Temático



**Democracia, Derechos Humanos,
Guerras y Narcotráfico**

Cândido Grzybowski
Sociólogo, director de Ibáse

¿Por qué pensar el Foro Social Mundial?

Cândido Grzybowski

El Foro Social Mundial (FSM) llega a su tercera edición demostrando mucha vitalidad. Como una ola, se difundió por el mundo y está creciendo debido a la enorme adhesión que ha tenido. Se transformó en un proceso, estimulando la organización de grandes eventos regionales y temáticos y un sinnúmero de foros sociales nacionales o locales, además del evento aglutinador de Porto Alegre. Eso demuestra que hay necesidad de algo que promueva el enlace y la construcción de un tejido ciudadano mundial a partir de las aspiraciones y prácticas de cada uno y de cada una, allá donde se encuentren, en su cultura, en su movimiento, organizaciones o redes, unidos en la diversidad de identidades sociales, compartiendo valores éticos y una actitud de búsqueda y participación, creyendo que otro mundo es posible.

En este comienzo conturbado del siglo XXI, el FSM es un hecho político en sí mismo, un contrapeso a las iniciativas y de la agenda mundial hasta entonces dominada por los intereses y fuerzas promotoras del neoliberalismo y de la globalización económico-financiera. Los atentados de 11 de septiembre de 2001 y el clima de terror y guerra que se instaló a partir de entonces, en vez de disminuir, resaltan todavía más la oportunidad y la necesidad política de una iniciativa como el FSM. ¿Pero en qué, exactamente, consisten su novedad y su especificidad política? ¿En qué el FSM se diferencia de otras iniciativas existentes, que tam-

bién se oponen a la globalización dominante y a la escalada imperialista y sus guerras?

El FSM surge de la combinación de muchos factores. Él está todavía en construcción. La novedad y la particularidad del Foro se revelan cada año, en un hacer colectivo que escapa a esquemas preestablecidos. Para entenderlo, me propongo hacer una tarea que hegelianos y marxistas entienden bien: descomponer el FSM en sus partes para analizarlas y recomponerlas para, entonces, aprender del Foro como un todo. No está de más decir que ese es un ejercicio personal —ni sé si Ibáse concuerda con todas mis ideas— de practicar la libertad de pensar, esencia misma del FSM, en mi modo de ver. ¿Será ese el secreto de esta actividad que tanto nos anima, a pesar del trabajo que da para organizarla y del costo que representa para quienes deciden integrarse? Recuerdo sólo que, por primera vez, son los participantes los principales financiadores de esta aventura, bien al frente de gobiernos o agencias de cooperación internacional.

Una cuestión preliminar, en este mapeo de lo que el FSM presenta como novedad, es reconocer que estamos delante de posibilidades y en medio tensiones. El FSM es un laboratorio vivo de la ciudadanía mundial. Por tanto, es permeado de contradicciones. No se trata de negarlas o de descalificarlas. Se trata de lidiar con ellas. El FSM no sería el Foro sin ellas. Por eso, mi análisis procura señalar las posibilidades en medio de esos conflictos y tensiones.

Traducción del portugués,
María Virginia Casasfranco
R., miembro del Comité
Brasilero preparatorio del
Foro Social Mundial Temático de Cartagena.

Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

1. El contexto en que nace el FSM

Destaco, en primer lugar, las circunstancias históricas de la especificidad del FSM, lo cual la hace una iniciativa situada en un momento y unas circunstancias particulares. La osada idea de Oded Grajew y Francisco Withaker en el inicio del 2000, el envolvimiento de sus amigos y socios, el pacto de entidades brasileras en torno al Comité Organizador y la convocatoria para el primer FSM, en agosto del 2000, en Ginebra, encontraron eco teniendo en cuenta las condiciones económicas, políticas y culturales del momento.

Como tela de fondo, las agudas contradicciones de la globalización neoliberal y la multiplicación de movimientos contestatarios. Una serie de manifestaciones no coordinadas, que se sumaron, creó un clima favorable a iniciativas de la sociedad civil. Pero más que eso, pusieron la globalización y el neoliberalismo en cuestión, con todas sus instituciones y políticas, junto con su pensamiento, acuñado de “pensamiento único”. Aunque está fuera de mi propósito analizar todos los movimientos e iniciativas. Lo cierto es que el FSM, en su especificidad, debe ser visto como parte de esta historia. Contraponerse al Foro Económico Mundial, de Davos, fue la seña para el FSM definir su especificidad político-intelectual y sus lazos umbilicales con la emergente sociedad civil contestataria al orden neoliberal.

Un aspecto que es importante destacar para entender el momento del FSM es que la ebullición social emergente revelaba el vacío y la crisis de institucionalidad política existente para dar respuestas adecuadas. Crece la contienda en las calles, pero parece no repercutir en los parlamentos y gabinetes. Esa contradicción entre vitalidad de la ciudadanía activa, por medio de sus or-



ganizaciones y movimientos, sin límites de fronteras y, por consiguiente en proceso de mundialización, y las instituciones distantes, nada democráticas y transparentes, con creciente burocratización de la propia política, —es un elemento clave—. El FSM surge como una posibilidad de repensar la propia política y la institucionalidad democrática.

En este contexto, repensar la política es una tarea amplia, práctica y teórica. El FSM es un apelo a que nos alistemos para una tarea colectiva de crear pensamiento nuevo, de valorizar prácticas, de fortalecer nuevas formas de acción, de intercambio, de articulación. La convocatoria del FSM, me atrevo a decir, funcionó como el cimiento para ligar sueños y deseos para crear utopías movilizadoras, pues, al final, todas y todos que a él adherimos nos identificamos en la idea de que “otro mundo es posible”.

2. Quiénes somos y lo que nos une en el FSM

El Foro es una iniciativa de entidades de la sociedad civil, con todo lo que eso puede admitir de ambigüedades y contradicciones. Eso lo deja lleno de tensiones, sin duda, pero es la condición de su enorme energía creativa. Tomando sociedad civil en su interpretación gramschiana de conjunto de relaciones y procesos en que los grupos humanos forjan su propia identidad social, su cultura ciudadana y política, y se constituyen en sujetos y actores sociales actuando en movimientos y organizaciones colectivas específicas. Hablar de sociedad civil es referirse al espacio público no estatal de actuación política. Son constituyentes y promotores del FSM las organizaciones y movimientos, las redes y cam-

pañas de la sociedad civil mundial que a él adhieren. Eso merece pensar minuciosamente, pues es uno de los trazos fundamentales en la definición de la especificidad del Foro y, al mismo tiempo, fuente de encuentros y desencuentros a su propio interior.

Por no estar organizados de algún modo, una infinidad de grupos humanos, más en ciertas sociedades que en otras, aunque componen un enorme contingente de la población mundial, no son parte de la sociedad civil y, por tanto, no participan del FSM. Su exclusión política —es de eso que se trata— es un problema grave para las sociedades civiles específicas y para el propio Foro. Las entidades que adhieren al FSM no representan los excluidos, pero, en el modo de actuación política en él, la exclusión de esos vastos grupos humanos puede de estar o no en la agenda “de otro mundo posible”. Ese es un foco de tensión. ¿Al final, el FSM se da una tarea de humanidad o de promoción de intereses y fuerzas específicas?

Teniendo presente ese límite, lo cierto es que el FSM demuestra particularidad y fuerza por ser un encuentro de la diversidad de sujetos sociales de la sociedad civil mundial. La diversidad, y no el tamaño, es su marca política fundamental. Nuevamente, no es toda la diversidad de sujetos sociales organizados en el mundo que está participando del Foro. El proceso de mundialización del FSM es una respuesta a ese problema fundamental y muestra cuanto la iniciativa tiene de espacio para fortalecerse, abriendose cada vez más a la diversidad de sujetos y amoldándose a ella.

Por las reglas que fuimos forjando, importa reconocer que hay movimientos y entidades, que son parte de la sociedad civil, pero que están excluidos del FSM. Trátase de aquellos movimientos y organizaciones con visiones y prácticas fundamentalistas, autoritarias, racistas, armadas, que promueven la guerra y practican la violencia, que están contra los derechos humanos y no reconocen la condición ciudadana igual de todos los seres humanos. A esos se suman todos los sujetos colecti-

vos que adhieren a las concepciones y políticas del neoliberalismo. Las reglas están definidas en nuestra Carta de Principios.

La Carta de Principios está revelándose como la pieza clave en la ingeniería política del FSM. En ella, están definidos los valores éticos que nos unen y el punto hasta donde va nuestra diversidad. En nuestra Carta de Principios, prevalece la conciencia de humanidad y del bien común planetario compartido, la busca del desarrollo sustentable con base en la participación, en la libertad y en la dignidad humana. No son ideologías que nos unen en el FSM, pero sí tales principios e valores.

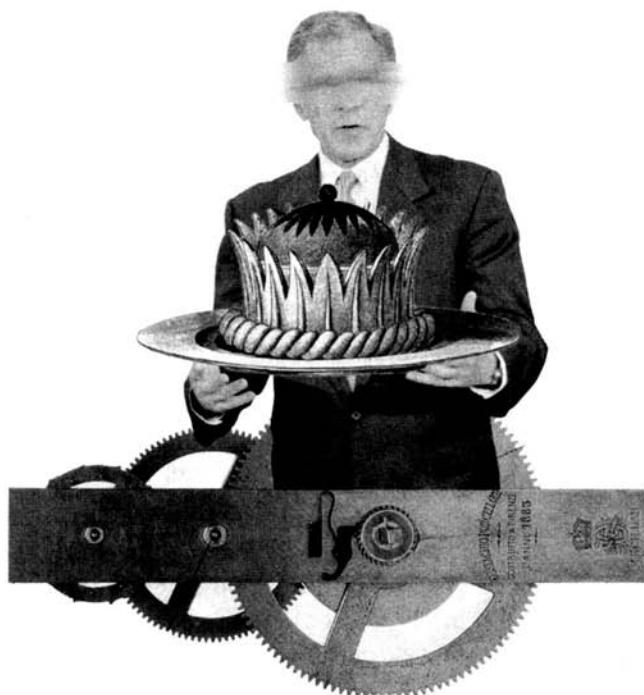
Por lo tanto, limitado por tales condiciones efectivas, el FSM está lejos de correr el riesgo de tornarse una expresión de una homogeneidad ideológica o política, al igual que sus participantes tienden a componer el universo de las izquierdas del mundo. En el FSM, se encuentran y son desafíados a respetarse mutuamente diversos actores y sujetos: feministas y movimientos de mujeres, ambientalistas, obreros y sindicalistas, campesinos, indígenas, movimientos negros, religiosos, movimientos por la libertad sexual, artistas, movimientos culturales, de la prensa alternativa, movimientos y organizaciones de jóvenes, empresarios, funcionarios públicos, educadores, profesionales de la salud, académicos, jueces, parlamentarios, organizaciones de defensores de los derechos humanos y de consumidores, las redes de economía solidaria, grupos pacifistas y muchos más. Se trata de una diversidad construida, que se reconoce como tal, sin protagonismos por alguna condición estructural. ¿Es difícil? ¡Es! ¿Funciona? Es lo que da vida al FSM. No tengo duda de que, sin ese compromiso básico con la diversidad, teniendo como referencia la Carta de Principios, el Foro Social Mundial colapsaría.

Finalmente, ser una iniciativa de la sociedad civil no es negar la legitimidad y la importancia de acción política de partidos, gobiernos e instituciones multilaterales. Lo que se niega es su protagonismo en el espacio del Foro. Ellos ya tienen sus propios es-

pacios. El FSM quiere un único protagonismo, el de la propia sociedad civil. O mejor, como se deriva de la Carta de Principios, confirma que pensar otro mundo es condición para hacer otro mundo. La tarea de imaginar otro mundo, crear utopías movilizadoras y formular alternativas a partir de la práctica, es una tarea de la ciudadanía activa, por tanto, de los sujetos colectivos que integran las sociedades civiles. Es eso lo que nos une en el FSM.

3. La radicalidad de la perspectiva del FSM

El FSM define un lugar de donde mira el mundo, desde lo más próximo en términos de globalización y neoliberalismo, de imperialismo, militarización y guerra, hasta las posibilidades y alternativas en el plano de la economía concreta, de la construcción de democracias y de los nuevos sujetos, del enfrentamiento de la violencia y la intolerancia en las relaciones humanas. El FSM está lejos de limitarse a mirar lo social. Él se propone desarrollar una mirada social sobre todo. En este caso, social significa gente, seres humanos, sujetos colectivos organizados en movimientos, redes, campañas, de lo local a lo mundial. Así, el término social presente en el nombre del Foro es más que un adjetivo, integra una visión del mundo. Del mismo modo que en el Foro Económico Mundial, si la gente mira, el enfoque, la perspectiva y la visión del mundo que integra son del mundo de los negocios. O, peor, una visión de los que, en sintonía con el neoliberalismo, defienden la primacía de la



economía y del libre mercado sobre los derechos humanos.

Nuevamente, es la Carta de Principios la que da el encuadramiento, por así decir, al FSM. Se trata de pensar el mundo a partir de los seres humanos, de las posibilidades y límites de su medio ambiente, de su cultura. Esa mirada da un orden de prioridades, mas no excluye controversias. Teniendo presente el pensamiento único del neoliberalismo, de inmediato se percibe la radicalidad de la perspectiva. No se trata, por ejemplo, de negar importancia a la economía y a sus lógicas, sino simplemente afirmar que ellas sólo tendrían sentido si estuviesen subordinadas a la primacía ética de los derechos humanos, de la democracia y de la sustentabilidad de nuestra y de las futuras generaciones sobre el planeta Tierra. Además de eso, la perspectiva social del FSM reafirma la primacía de la política sobre la economía, mas no de la política estatal *per se*, y sí de la ciudadanía, de la participación de los diferentes sujetos colectivos, de las sociedades civiles, en fin.

Con todo esto, la perspectiva social del FSM no se garantiza sin enormes tensiones. En la práctica, significa valorizar las diferentes miradas que la diversidad de sujetos integrantes del Foro trae hasta a él. Sin embargo, unos son grandes y conocidos; otros, pequeños y casi invisibles. Llevamos con nosotros al Foro la experiencia de nuestras vidas. Fácilmente nos trajimos a nosotros mismos, reproduciendo jerarquía de temas y tesis marcadas por toda una historia de militancia política, y no por el deseo de repensar todo, que es la invitación que el Foro hace. El montaje de la parte concertada e planeada de la agenda concreta del FSM es expresión de tales ambigüedades y tensiones. Muchas veces, la vieja práctica, la vieja

visión, la dificultad para abrirse hacia lo nuevo, todo eso acaba prevaleciendo. Es en el otro polo de actividades del FSM, las propuestas por los delegados y delegadas, en que la radicalidad de la perspectiva social aparece de forma más vigorosa, aunque también mucho más fragmentada. No encontramos todavía un modo de juntar nuestras visiones. Al final, somos nosotros mismos quienes estamos en ambas agendas. Una es más formal y visible; otra es mucho más creativa, mucho menos impactante en el conjunto. Tenemos, así, un desafío para el desarrollo futuro del FSM.

4. El compromiso de pensar la acción

Las particularidades del FSM también se revelan en su forma de actuar, en su modo de hacer política. Vale recordar más de una vez la Carta de Principios: el FSM no es una asamblea mundial de entidades de la sociedad civil que a él adhieren. Por tanto, no apunta a definir una orientación política hegemónica para ellas ni crear instancias de poder político para dirigirlas. Pero sí tiene un compromiso radical con la acción transformadora, con la forma de hacer un “otro mundo posible”.

Por ser un Foro, el FSM es un espacio abierto de reflexión, de intercambio, de reconocimiento mutuo de nuestra diversidad como sujetos portadores de identidades político-culturales y sueños, prácticas, ideas, propuestas y estrategias para implementarlas. Integra el descubrir y valorizar lo que hacemos y como lo hacemos, abriéndonos al cuestionamiento mutuo de sus posibilidades y límites. Admite la confrontación democrática de ideas, elaborando consensos, examinando y legitimando las divergencias. Pensar la acción, a partir de la acción y para la acción, buscando, creando y fortaleciendo conocimientos útiles políticamente. Es una especie de universidad de la ciudadanía mundial.

El secreto del ambiente y de la energía que se crea en el FSM es el hecho de no sustituir los sujetos que lo componen o de

sobreponerse a ellos. Las personas se encuentran para fortalecerse mutuamente, dispuestas a pensar con radicalidad, buscando alternativas y modos de desarrollarlas con participación y corresponsabilidad de ciudadanos y ciudadanas del planeta. La obra colectiva es impulsar una gran ola de mudanzas de abajo para arriba, alimentar un gran movimiento de ideas llenas de acción transformadora, que nos une en una combinación de valores y principios éticos comunes y de respeto a la diversidad de propuestas y de soluciones. Aprendiendo con otros y otras, energizándonos, “cargando las baterías”. Desarrollando el sentimiento y la emoción junto con el pensamiento.

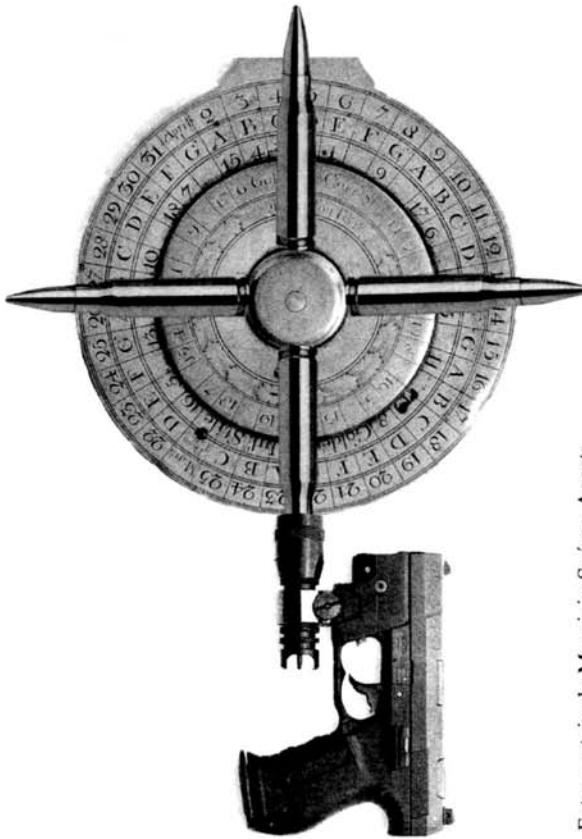
El horizonte del FSM es el mundo. La condición es alistarse pensando con libertad y pasión. El Foro no exige precalificación, basta la disposición de no sujetarse al pensamiento único, a los fundamentalismos de cualquier especie, de renunciar al uso de la violencia como forma de acción política. No hay personas que saben y aquellas que no saben. Hay diferentes saberes en interacción. Tenemos personas sabias en abundancia. Sabemos reconocerlas y las valorizamos, tanto en los testimonios como en las conferencias. Pero queremos que ellas vivencien nuestras prácticas y nuestras ideas y, al mismo tiempo, que ellas mismas crezcan en su sabiduría pues necesitamos de ella. Necesitamos de académicos e intelectuales, más pegados a la acción, a los asuntos que les tenemos que formular. Se trata de practicar con radicalidad la libertad de pensar, valorizando toda idea, toda práctica, toda acción posible. Buscamos crear una difícil, pero necesaria, horizontalidad de pensar, y sentirnos sujetos de otro mundo, sin protagonismos pre establecidos por atributos de estructura o función en la sociedad. Se trata de pensar sin una definición de centralidad y artificios de encuadramiento de la libertad y de la diversidad.

Como espacio político de pensar, de lo local a lo mundial, visto de modo global, el FSM implica un pensar múltiple. Multiplicidad de pensamientos, en primer lugar. En el FSM, la divergencia es una virtud, y no un problema. Ganamos porque no pensa-

mos del mismo modo, porque somos diferentes: diferentes sujetos colectivos, en diferentes situaciones. Pero, también, somos una multiplicidad de formas de pensar. Por la emoción de la enseñanza, del canto, de la música, de la danza, de la imagen, de la celebración, o por la racionalidad de los argumentos, de las conferencias, de los ensayos, de las mesas y póneles, de los seminarios, de los talleres, todo puede ser nuestra forma de pensar la acción, de elaborar y dar a conocer un pensamiento útil para la acción transformadora y constructora de otro mundo.

Ese es el compromiso del FSM como modo de hacer política. Creo, sinceramente, que es compartido por la amplia mayoría, pues de lo contrario ni existiría el Foro. Él es lo que es y tiene el impacto que tiene por eso mismo. Mantener tal compromiso y darle los instrumentos adecuados para que ese compromiso sea garantizado me parece fundamental. Pero es una gigantesca tarea colectiva, llena de contradicciones.

Es preciso que se reconozca que el FSM incluye discusiones y depende de ellas. Sin eso, pensar la acción sería inviable. Por ser diversos, tenemos modos de pensar diferentes y pensamos diferentes aspectos de la realidad desde ángulos también diferentes. El pensar conlleva conflictos. El problema está, no en las divergencias mayores o menores, sino en el modo como las tratamos en cuanto visiones y análisis, propuestas y prácticas. Practicar la confrontación de formas de pensar y de ideas dan la vida al FSM. Pero mata el Foro descalificar las ideas diferentes e divergentes. O sea que, no podemos encuadrar el FSM en una forma de simplifi-



Fotomontaje de Mauricio Suárez Acosta

cación de pensamiento de la mayoría, reproduciendo cualquier especie de pensamiento único para combatir el pensamiento único del neoliberalismo. Es ese el sentido de descartar cualquier tipo de declaración final, conforme a nuestra Carta de Principios.

Practicar eso es, en sí mismo, una nueva acción política. El encuentro y la articulación de los que se identifican con un mismo tipo de pensamiento y acción en el FSM y por el FSM es una consecuencia legítima, además de implícita en el pensar para la acción. Lo que no cabe es querer que tales articulaciones más o menos amplias y plataformas de acción sean más que las de los o de las proponentes, como si fuesen refrendadas por el FSM. Por el contrario, el FSM es una suma contradictoria de todo, sin ser más una cosa u otra.

El FSM como método representa un gran desafío. Nadie practicó con tal amplitud el encuentro y el intercambio entre sujetos colectivos tan diversos y, muchas veces, tan desconocidos entre sí. En términos bastante simples, el FSM promueve el espacio necesario para el diálogo y el debate democrático de movimientos clásicos, como los obreros y los campesinos, con nuevos movimientos sociales, como los ambientalistas, los movimientos de mujeres, las ONG. Nos falta pedagogía para tal diálogo. Estamos creándola, aunque con grandes tensiones. Eso obliga a todas y todos a revisar los esquemas metodológicos, teóricos e ideológicos. Pero, en ese punto, tal vez resida el aspecto más innovador del FSM como laboratorio y universidad de la ciudadanía mundial. La acción política pasa por ese nuevo modo de pensar, extrayendo fuerza de la diversidad que nos constituye, superando

protagonismos que no sean los constituidos en la acción y por la acción, marcada por los valores y principios éticos que tienen a la libertad y a la dignidad humana como referentes.

5. El FSM como un proceso y sus desafíos futuros

Como me propuse en el inicio, procuré descomponer el FSM en las partes que lo constituyen. Ahora, cabe intentar verlo como un todo en movimiento. Escribo el título de conclusión parcial de este texto, más como esbozo de nuevos desafíos que de aquí surgen que como síntesis de aquello que, para mí, representa el FSM.

Sin duda, a pesar de la importancia estratégica de los eventos como espacios de encuentro, sea el centralizado aquí en Porto Alegre, sean los encuentros regionales y temáticos o los múltiples encuentros, que ni tenemos conocimiento real, el FSM no se reduce a los eventos. Se transformó en un proceso, como una de las formas en que se expande por el mundo un gran movimiento de ciudadanía. Vale resaltar que, en el proceso, el FSM se mundializa y potencia su alcance e impacto, mientras entra en crisis el propio sistema que combatimos. Aumenta, por tanto, nuestra responsabilidad colectiva.

La cuestión más fundamental es cómo fortalecer el FSM sin colapsarlo. El riesgo de dejar de ser un foro y convertirse en un espacio de disputas políticas, con divisiones y rachas, lo que se sobrepone a la idea de fortalecernos ampliando la propia diversidad y alimentándonos de la diversidad, es grande. La partidización del FSM, insisto, es su muerte. En su lugar, tendremos muchos foros, de ésta o de aquella tendencia, pero perdiendo novedad y especificidad.

Precisamos, sin duda, crear una forma de multiplicar el FSM, yendo a donde no estamos o, tal vez, creando la densidad suficiente en términos de adhesión de sujetos colectivos, con respecto a la Carta de Principios. Hacer eso y, al mismo tiempo, sentirnos todas y todos parte del proceso, supone una ingeniería política que no está clara para nadie.



Pienso que una cuestión central es crear una buena sintonía con la diversidad de iniciativas y de sujetos colectivos, sus portadores, en el mundo. El Consejo Internacional (CI) es el embrión de eso, pero él no se renueva con la misma rapidez con que se renueva el FSM como proceso. Nos falta una Carta de Principios más específica para el propio Consejo, su composición y su funcionamiento. Una cuestión clave, en relación con eso, es: ¿quién facilita el proceso? Como solución *ad hoc*, el Comité Organizador, ejerciendo la Secretaría del FSM, está desempeñando tal papel. Es preciso forjar un nuevo pacto, que dé cuenta de la internacionalización y, al mismo tiempo, para no crear una instancia de disputa de poder, fatal para el FSM. La cuestión no es tanto de dirección como de coordinación de actividades de facilitación del proceso y organización de las actividades que ello implica.

No podemos perder una referencia, un lenguaje común que nos permite encontrar lo que buscamos permanentemente. El fortalecimiento técnico y operacional de una red virtual es esencial, pero, por detrás, debe estar un grupo ejecutivo capaz de atender y responder a lo que se demanda. Tal grupo precisa de un lugar y una ubicación precisa.

De otro modo, la tarea esencial de nuestro pensar colectivo para la acción es la memoria del proceso. Somos particularmente frágiles en este aspecto. La sistematización y divulgación amplia de todo, en sus consensos y divergencias, en los grandes eventos o en los más distantes y pequeños, es esencial para nuestro fortalecimiento como sujetos diversos unidos en un mismo proceso. Nuevamente, para eso necesitamos crear condiciones.

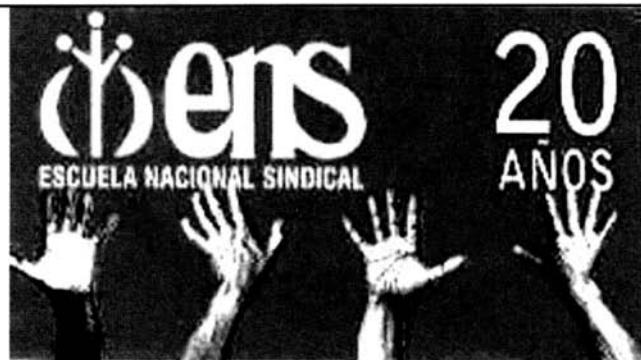
Lo esencial es dotar al proceso del FSM de la capacidad de crear una agenda política para afuera y de renovación teórica y práctica para dentro. Precisamos juntar nuestras capacidades específicas para esto. Tenemos intelectuales y académicos que pueden contribuir en torno al déficit teórico y analítico que constatamos. Tenemos experiencia educativa y participativa para potenciar el intercambio entre movimientos diversos por las causas que abrazan, por su composición y por su origen geográfico y cultural. Necesitamos, también, dar atención

particular para el modo como creamos resonancia en el debate público. El impacto y la ampliación del FSM pasan, en grande parte, por el modo en que nuestra forma de pensar el mundo repercute en los grandes medios de comunicación —espacio de disputa política esencial sobre visiones y alternativas—. Con tales iniciativas, podemos alimentar una producción intelectual horizontal que permite a cada uno y a cada una, donde estén, sentirse sujeto y artífice de un gran movimiento de ideas.

Todo eso pasa por el ajuste de la gestión del FSM y por la creación de condiciones institucionales y políticas, metodologías, instrumentos y recursos que combinen en el proceso los eventos y formas más permanentes de pensar la acción. ¿Cómo hacerlo?

Dejo el desafío para todas y todos los que participan de esta aventura.

¡Lo cierto es que está valiendo la pena participar en ella!



Sindicalismo, mucho para todos

1982 – 2002

20 años trabajando por un sindicalismo para la democracia

Nos especializamos en educación no formal, asesorías e investigaciones en temas laborales y sindicales

Visite la página en internet: www.ens.org.co

Carrera 51 No. 55-78 Teléfono 5133100

Fax 5122330

E-mail: enscomu@epm.net.co

Kjeld Jakobsen
 Secretario de Relaciones Internacionales de la CUT; miembro del Consejo de Administración de la OIT; Secretario Ejecutivo de la Alianza Social Continental

¿Qué trae de nuevo el Foro Social Mundial como modo de actuación política?

Kjeld Jakobsen

A lo largo del siglo pasado, las conquistas populares más importantes para mejorar el poder adquisitivo y el bienestar social, además de ampliar derechos políticos, se dieron a partir de la constitución de alianzas entre diferentes actores sociales e instituciones políticas. Inicialmente, se hizo la clásica alianza entre sindicatos y partidos socialistas, que, en algunas situaciones, contó también con los adeptos de la doctrina social de la Iglesia católica. A partir de una combinación de organizaciones, movilizaciones y acciones institucionales en la mayoría de los países industrializados, entre la década de 1920 y la de 1960, a pesar de las interrupciones por la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, esa alianza logró que se conformaran importantes esquemas de distribución de renta y de implementación de derechos políticos y sociales para la clase trabajadora.

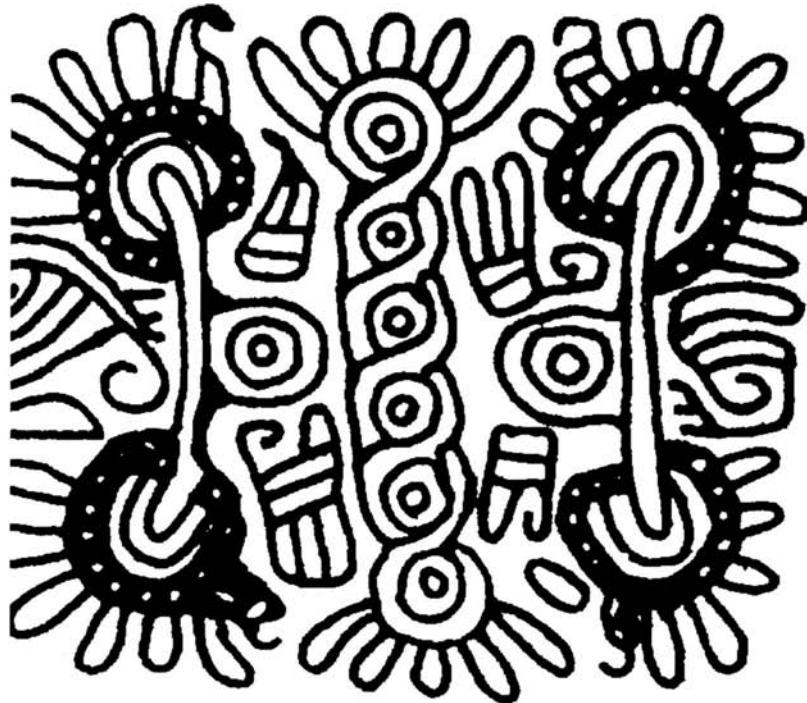
En el final de la década de 1960, esa alianza se fortaleció al incorporar también el movimiento estudiantil e importantes intelectuales. En ese caso, fue la suma de huelgas, salvajes muchas de ellas, y acciones institucionales, además de marchas y barri-



cadas, que dio poder al movimiento. El resultado fue la introducción de mejorías en el *Welfare State* (Estado de Bienestar), además de reformas en el sistema educacional. En los Estados Unidos, fue responsable por la conquista de derechos civiles para la población negra y, posteriormente, por el fin de la Guerra de Vietnam. Debido a la irreverencia y al radicalismo del movimiento, nuevos valores fueron también asimilados internacionalmente, como el sexo libre, el feminismo y el medio ambiente. Se llegó a ha-

blar de un movimiento de “contracultura” por la dimensión que alcanzaron las propuestas de mudanza de costumbres y cultura. Pocos países no fueron involucrados. Incluso los que estaban bajo regímenes autoritarios, como Brasil y Checoslovaquia, se vieron envueltos en grandes olas de protestas estudiantiles y obreras.

Es claro que, en los dos ejemplos, las conquistas también estaban relacionadas con la disponibilidad de capital y la coyuntura política de cada momento. A pesar de eso, el capitalismo absorbió la “contracultura”, trans-



formándola en un producto más a ser consumido. Todos sus aspectos, desde el modo de vestir, barbas, cabellos largos y la música, hasta el uso de drogas ilegales, fueron absorbidos y transformados en bienes de consumo. Woodstock, hoy, es sinónimo de disco y película, y no de un encuentro de 300 mil personas para defender la paz y la libertad de cada uno para hacer lo que quiera, como fue en el momento. La libertad sexual no significó apenas el derecho al dominio del propio cuerpo, sino que significó también los grandes lucros de la industria farmacéutica con la venta de píldoras anticonceptivas.

Del punto de vista de la participación de los actores sociales, el Foro Social Mundial (FSM) iniciado en Porto Alegre, en 2001, es mucho más amplio y complejo que esas iniciativas del pasado. Aunque, políticamente todavía está lejos de tener el mismo impacto de esas experiencias. Hace mucho se hablaba de promover alguna actividad del movimiento social paralela al Foro Económico Mundial de Davos, sin embargo el FSM terminó siendo más que eso, además de tener

el mérito de haber iniciado un proceso de reagrupamiento de las fuerzas sociales que estaban en las cuerdas, casi noqueadas por el neoliberalismo.

La gran alianza

La composición de la sociedad es, sin embargo, mucho más diversificada hoy, si se compara con los “años de oro del capitalismo” y con el auge del socialismo real. Ella también incluye –además de los actores tradicionales, como trabajadores y estudiantes– otros estratos sociales resultantes de los ajustes estructurales promovidos por el neoliberalismo, como los campesinos sin tierra, desempleados, trabajadores informales, entre otros. Hay también una serie de grupos que luchan por cuestiones más locales o específicas, como el medio ambiente, la salud, cuestiones de género, cuestiones étnicas, opciones sexuales, entre otros. Otros actores que adquirieron relevancia en los últimos 30 años fueron las organizaciones no gubernamentales. Más recientemente, han surgido iniciativas como la Acción por la Tributación de las

Transacciones Financieras en Apoyo a los Ciudadanos (ATTAC), que permite adhesiones individuales a campañas específicas, en este caso en favor de la tasación de flujos financieros. Algunas entidades de carácter más ecuménico también se han hecho presentes.

El desafío que está por delante es unir ese movimiento, crear las condiciones para que sea protagónico políticamente y evitar que sea simplemente absorbido por el *establishment* (establecimiento), como ocurrió con la rebeldía de la década de 1960. (El Foro de Davos, en 2002, visiblemente se inspiró en el FSM para organizar sus discusiones). Por lo tanto, varias dificultades tienen que ser superadas, comenzando por el corporativismo que separa cada grupo social. Hay necesidad de dar un plazo para que se definan los papeles, para que los actores se reconozcan y para que un nivel mínimo de confianza se establezca.

Por ejemplo, la relación entre sindicatos y ONG. Entre éstas, hay muchas que ven hoy en los sindicatos un papel menor, por representar apenas a los trabajadores integrados al mercado formal de trabajo, esto es, los incluidos, cuando el objetivo debería ser el de defender a los excluidos. De cierto modo, esa visión infelizmente coincide con el concepto neoliberal: un trabajador, al poseer un contrato regular de trabajo y ciertos beneficios fijos, entre ellos el salario, es un privilegiado. La verdad, los sindicatos quieren representar a los trabajadores informales, sin embargo todavía no saben cómo. Fue así también cuando los sindicatos de artesanos tuvieron que aprender a organizar a los trabajadores en las industrias, en el comienzo del siglo XX, que, por el contrario, hoy ofrece el modelo de organización para todo aquello que conocemos como sindicato. ¿Quién sabe si una sinergia entre sindicatos y ONG que lidian con el trabajo informal no puedan ser una solución adecuada?

Al mismo tiempo, los dirigentes sindicales generalmente reaccionan mal cuando alguna otra entidad también se propone defender los derechos de los trabajadores, alegando que éste es su papel y no de ningún otro, principalmente si el intruso fuese alguien que no tiene representados. La verdad es que la defensa de derechos no puede ser monopolio de quien quiera que sea. Únicamente el papel de organizar, representar, negociar y firmar acuerdos tiene dueño, en este caso los sindicatos. Los mismos procesos de movilización no son más exclusivos, como bien se recuerda la campaña contra el hambre y la miseria iniciada por Betinho, que movilizó afuera millones de personas por el Brasil.

Por esta situación ha sido difícil para muchos sectores pasar la frontera de sus propias causas y entender que, por más justas y nobles que sean, hay también otros problemas relevantes, y que la suma de las partes posibilitará la solución de los problemas de todos. Por ejemplo, la discriminación de género. La transformación social no garantizará el fin de la discriminación, sin embargo, sin ella, será difícil eliminar cualquier discriminación, pues existe un fondo económico, social y político que precisará ser alterado y que no lo será solamente a partir de causas específicas.

Otro problema está ligado al espectro ideológico de los participantes del FSM: unos pretenden estar más a la izquierda que otros. Es fácil colocar los límites de los principios ideológicos, mas será difícil encontrar un juez para juzgar los que no encajan. Por tanto, en este caso lo más sabio es garantizar, como en la Carta de Principios del FSM, un parámetro de participación que ideológicamente represente la oposición al neoliberalismo y la lucha por la igualdad, y de esta manera la línea de inclusión/exclusión sea definida por la ética.

El FSM es un proceso

Ese entendimiento es muy importante para el crecimiento y la mundialización del FSM, y es en la construcción del proceso que se torna posible percibir también su fortaleza y debilidad. La primera debilidad es que, para mantener la amplitud del FSM, una de sus fortalezas, él no puede proponer soluciones o iniciativas políticas. La segunda es que todavía es un gran encuentro de activistas militantes, dirigentes e intelectuales. La verdadera base social, compuesta por los trabajadores, integrantes de las comunidades, las víctimas de la exclusión, los que ejecutan las políticas alternativas, aunque estén representados, no están presentes. No se trata de ser “basista”, pero sí de ser objetivo y reconocer que, en la actualidad, hay una mayor exigencia de participación en detrimento de la representación, lo que introduce el desafío de manejar esquemas de discusión y de decisión cada vez más horizontales, sin perder la gobernabilidad.

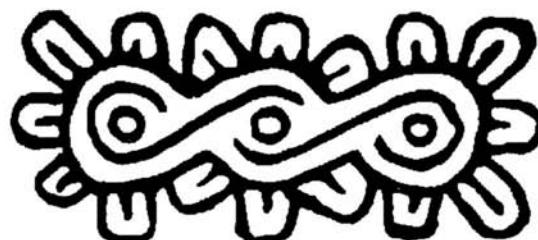
¡Cuánto no fue alcanzado en apenas dos años! La gran conquista del FSM es haber instituido el espacio de debate y construcción complementaria a los procesos de movilización contra la globalización neoliberal que venían y vienen ocurriendo, preservando las mismas preocupaciones y referencias. Posiblemente, un lado más objetivo de la organización, proposición de alternativas y movilización, pueda surgir con la formalización de la “Red Mundial de Movimientos Sociales”, que se buscará en el FSM 2003. Esa iniciativa nació de los manifiestos de Porto Alegre, firmados por centenas de organiza-

ciones, y de los debates realizados a lo largo del 2002 en Bangkok, Johannesburgo, Quito y Florencia, además de otros que se realizaron antes del encuentro en Porto Alegre. Esa red puede ser muy útil para aproximar las entidades unas de otras y para conectar las iniciativas globales con las nacionales.

Podemos concluir que, de cierta forma, el movimiento de 1968 provocó una reacción conservadora en la economía y en la política en el ámbito mundial, la cual estamos enfrentando hace tres décadas. Por tanto, más que nunca, es necesario salir de la defensiva e irnos al ataque. Por eso, es necesario que el FSM provoque más que debates. No se conocen transformaciones sociales que hayan ocurrido sin controversias y conflictos.

No sería diferente ahora y, por eso, es fundamental ampliar y consolidar esa alianza de la sociedad civil que se conquistó a partir del FSM. La receptividad que la propuesta obtuvo desde la primera versión en el 2001, cuando el público presente superó en cuatro veces las expectativas de los organizadores, al de la segunda, que reunió casi 60 mil personas, siendo la primera manifestación de masas después del 11 de septiembre, demuestra que eso es posible y que el eslogan, “Otro mundo es posible”, es mucho más que simple retórica.

(Traducción del portugués, María Virginia Casasfranco R., miembro del Comité Brasilero preparatorio del FSMT de Cartagena).



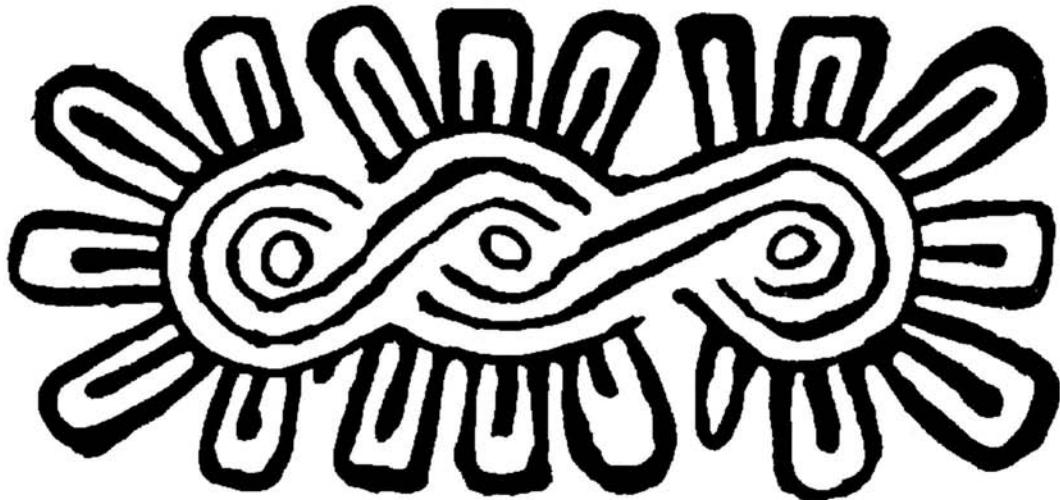
Giampiero Rasimelli
ARCI Cultura e Sviluppo (Italia)

¿Cuáles son las razones de los denominados no-global o neo – global?

Giampiero Rasimelli

Desde mi perspectiva existen fundamentalmente dos. La primera es que este movimiento variado y heterogéneo ha conquistado, en el terreno, la legitimidad a la crítica de la globalización neoliberal, aquella que hemos conocido hasta ahora: la del pensamiento único, la del fin de la historia. La política reformista se ha demorado y enredado en reaccionar a la derrota histórica, incubada con la revolución tecnológica, la crisis del estado de bienestar y las ruinas dejadas por la caída del muro de Berlín. También la fase abierta por la tercera vía de Blair, que llevó al centro izquierda al gobierno en casi todos los países europeos y con Clinton en los Estados Unidos, resultó insuficiente para definir una alternativa real y comprensible a la hegemonía neoliberal. He dicho insuficiente, porque ese pensamiento, a mi parecer, contiene un núcleo innovador y positivo que mira las nuevas articulaciones sociales de hoy y a la necesidad de reconstruir en forma distinta el compromiso social y el espacio de lo público. El resultado sin embargo se ha mostrado reducido e incapaz de incidir en los problemas del mundo, de confrontar y sustituir la hegemonía neoliberal, de lograr sobre todo en las sociedades ricas, el consenso necesario para restituirle a la política su papel como garante del interés general.

La segunda se refiere al tema de la guerra. Las contradicciones estructurales de la globalización sin reglas, conducida por intereses restringidos ha producido, en lugar del fin de la historia, un crecimiento inaudito de la conflictualidad internacional. Esto fuera del rígido esquema de control impuesto por la guerra fría, ha multiplicado los riesgos ligados al gigantesco mercado de armamentos, a la fuerza creciente de los poderes ilegales, a la expansión del cáncer del terrorismo internacional. Pero a esto se agrega la interpretación que del desorden internacional han dado los Estados Unidos de América. La idea auto referenciada y unilateral del gendarme del mundo puesta a la defensa del propio modelo de vida, ha tomado cuerpo progresivamente, hasta convertirse actualmente en una explícita doctrina de gobierno, por fuera de los vínculos impuestos por un láguido derecho internacional y por sus instituciones. Desde hace por lo menos 15 años el movimiento por la paz, más allá de toda tentación testimonial y probablemente con otras razones (yo pienso que muchas veces ha tenido la razón) ha lanzado, sin ser escuchado, sus alarmas. En especial respecto de: la involución de la situación internacional, los conflictos no resueltos, la incapacidad para prevenirlos (incluso cuan-



do se han manifestado en el corazón de Europa), el riesgo que conlleva el debilitamiento del derecho internacional, la insostenibilidad del peso del complejo militar-industrial sobre la economía y la seguridad internacional. He aquí al pacifismo, ha levantado de primero y con fuerza el tema de la seguridad para todos, de un gobierno equitativo y seguro para las relaciones sobre el planeta, luchando primero contra el equilibrio del terror y después contra la unipolaridad que domina el mundo de los conflictos, sin reglas, sin derecho y sin justicia. Entendámonos, el terrorismo hoy es un dramático dato de hecho, un enemigo real para combatir sin reticencias, pero la lucha al terrorismo y la búsqueda de la seguridad internacional son una cuestión mucho más compleja.

Esto es interesante! Al fin de cuentas el movimiento de crítica a la globalización neoliberal y por la paz se ha manifestado como la expresión de una grande y creciente exigencia de justicia y seguridad, ligada al futuro de nuestras sociedades, a su posibilidad de convivencia sobre el planeta. La globalización que hemos conocido lleva consigo grandes oportunidades y conflictos, grandes potencialidades y desequilibrios y lo que

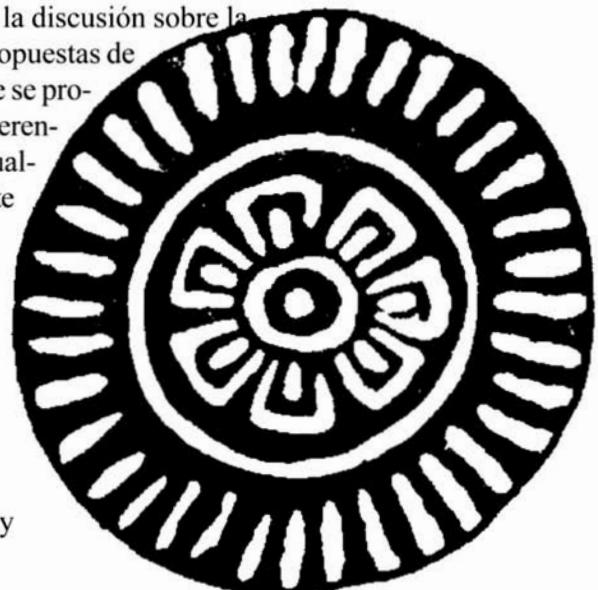
ha producido no es el *happy end*, un brillante fin de la historia, pero sí una gran pregunta sobre la justicia y seguridad en el mundo, que interroga de diversas maneras y desde diferentes condiciones a todo ciudadano de la aldea global, su futuro, su vida y la de sus hijos. La cuestión desde hace tiempo no es sólo ética, sino concretamente política y no puede ser dejada en las manos de quien representa intereses restringidos y desde hace tiempo da una respuesta autoritaria y ciegas a las contradicciones de nuestro tiempo. Quizás para el reformismo de los países ricos y desarrollados el problema no es tanto (o solamente) la conquista de la representación de los intereses del centro, de la variada *middle-class* de nuestro tiempo. Quizás hoy tenemos la urgencia de conquistar este centro a una cultura reformadora que con credibilidad indique las respuestas posibles a las preguntas de seguridad y de justicia para nuestro futuro, que de allí logre derivar la exigencia de un nuevo espíritu público, de un espíritu de responsabilidad colectiva, no visto individualmente como límites a las propias expectativas personales, sino por el contrario como condición para reducir la inseguridad y conquistar una nueva y positiva convicción sobre el futuro de todos nosotros.

Después de las recientes elecciones alemanas se ha hablado respecto al suceso *in extremis* y de la estrecha medida de la coalición rojo – verde, cómo la victoria de una mayoría cultural. Pienso que es un concepto productivo para profundizar, sin embargo me parece que va en el sentido de las cosas que he intentado decir hasta aquí. Sí prevalece una idea de derecha de la seguridad, del futuro, traerá consigo una altísima y peligrosa tasa de conflictualidad, discriminación y reducción de la democracia. La seguridad se realizará en las ciudadelas fortificadas del privilegio. La cultura democrática y la izquierda deben proponer una alternativa y hasta ahora no lo han logrado, no han conquistado la credibilidad y el consenso en esta dirección, la acción ha sido subordinada y demasiado débil desde diversos puntos de vista. No se ha “cuajado” la energía política y cultural capaz de darle unidad y fuerza positiva a las preguntas de futuro, de seguridad y oportunidades para todos, presentes en nuestras sociedades.

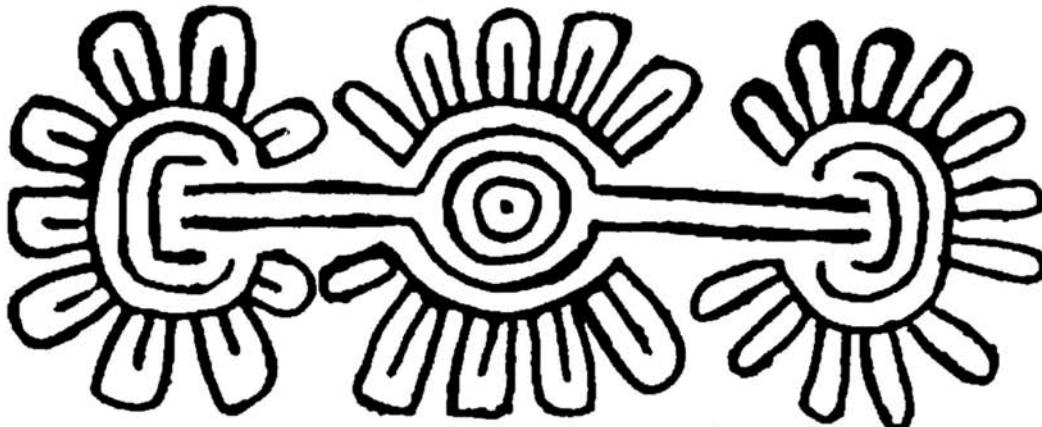
Más allá de la discusión sobre el grado de radicalidad expresado por los movimientos, ésta es la situación! La política democrática no parece tener un potencial de acción eficaz para interpretar las preguntas de las cuales es destinataria y los movimientos por su parte, ha hasta ahora ocupado y presidido este vacío. Han empujado positivamente! Giuliano Amato lo recuerda siempre: “estos movimientos son una mano caída del cielo!”. Han tomado las cuestiones fundamentales: Cómo se regulan los mercados financieros? Cómo se regula la economía global? Cómo se construye un desarrollo ecológicamente sostenible, capaz de valorar también la potencialidad y las vocaciones del desarrollo local? Cómo puede ser compatible una globalización que quiere distribuir las oportunidades a todos con el proteccionismo de los países más ricos? Cómo se pueden reforzar las instituciones internacionales si la praxis es la violación del derecho internacional por quienes deberían ser sus garantes? Cómo se puede afirmar la democracia

en el mundo si la violación de los derechos fundamentales hace parte del actual modelo de desarrollo? Cómo se puede derrotar al terrorismo internacional si no mejoran las condiciones de vida de miles de millones de personas y si no se afirman aquellos derechos fundamentales que hoy les son negados? Cómo se puede tener seguridad sobre el planeta si el sistema militar-industrial permanece y vuelve a ser el patrón de la economía y la política nutriendo autoritarismo, corrupción, terrorismo y todo tipo de tráfico ilegal? Son estos los interrogantes sobre la gobernabilidad del equilibrio mundial. El desafío real para el presente y para el futuro.

Los movimientos las han propuesto y han contribuido a cambiar el clima cultural a hacer madurar la exigencia de otra agenda política que es posible y necesaria para poner en dificultad la hegemonía neoliberal. Es urgente que la política cumpla su papel, recupere rápidamente su dimensión (también a nivel ético que no está de más), enarbole las armas de la crítica y la propuesta política. Encuentro ociosa la discusión sobre la congruencia de las propuestas de los movimientos. Que se propongan otras más coherentes. Que se haga cualquier cosa visiblemente incisiva! No tardaremos en lograr el consenso! La verdad es que cuanto se ha hecho es seriamente insuficiente y los riesgos han aumentado para la izquierda, para la democracia y para el mundo.



Espejo de esta realidad es la situación de los organismos internacionales. A propósito de la Onu, recientemente Gianni Riotta ha escrito en el “Corriere della Sera” comentando la discusión de un importante “salón” diplomático: “la paradoja del momento actual es que se



ve a la Onu con escaso poder real pero tiene en el mundo un extraordinario poder moral. Por el contrario los Estados Unidos que gozan de una fuerza militar sin competencia sufren de escasa legitimidad moral. Si no resolvemos esta contradicción se avecinan tensiones trágicas.” La referencia es obviamente a la disputa sobre la guerra en Iraq, pero el hecho es que esta tensión se extiende al complejo conjunto de los temas de gobernabilidad mundial y el conjunto de sus instituciones.

Si se observa además de la Onu, al Fondo Monetario Internacional, a la Banca Mundial, a la Organización Mundial del Comercio, etc. se tiene netamente la sensación del fin de una época. Organismos nacidos a finales de la segunda guerra mundial para garantizar y reforzar la paz, brindar estabilidad, prevenir la crisis se han tornado agentes de crisis o testimonios impotentes de esas ya que están plegados a la lógica de pensamiento único de la ortodoxia económica neoliberal, de la asfixiante dinámica del Consenso de Washington.

A este propósito en el movimiento se confrontan dos posiciones. Una propone la superación de estos organismos valorando la imposibilidad de su democratización, de un nuevo rumbo que prevé una gobernabilidad desarticulada fundada sobre instituciones de gobierno supranacionales sobre bases regionales. La otra, que comparto aboga por la democratización de estos

organismos o mejor aún por una profunda reforma en ellos que redefina la misión de frente a los problemas del mundo de hoy y los dote de una adecuada cultura e instrumentos de acción.. Las propuestas en terreno son muchas, el problema es determinar una voluntad política de cambio que aún hoy no se manifiesta suficientemente y que, ante todo por esto, parece no poder prevalecer.

La globalización ha traído consigo un gran reto para la democracia: como lograr un sistema de gobernabilidad global fundado sobre un sistema de principios equitativos y compartidos que brinden legitimidad y operatividad a sus instituciones. Ésta es la gran cuestión política que tenemos frente a nosotros, que no se puede reducir a tecnicismos y que prefigura el espacio de un nuevo reformismo. Es necesario partir de donde ha fallado la “tercera vía”, de la inaceptabilidad de la más inaudita concentración de poder y de riqueza de la historia. De hecho va uniendo las mejores fuerzas de la cultura democrática de Europa y de los Estados Unidos empujando a los países emergentes, a la lucha de los países pobres por la supervivencia, a la acción directa de los ciudadanos en todo el mundo.

Otra cosa que antiamericanismo !Aquel que hoy la administración Bush parece no saber entender es que la búsqueda de la gobernabilidad global más democrática y más respetuosa de la dignidad de todos, es la única vía para mantener la paz y quitarle espa-

cio a un terrorismo cada vez más agresivo capaz de explotar y golpear las redes y símbolos del mundo global. El modo de vida alcanzado en los países más ricos puede ser adecuado, transformado si su defensa coincide con la necesidad de ampliar el acceso a las oportunidades de crecimiento, de mantener un equilibrio ambiental sostenible para todos, de construir un derecho internacional que vincule de forma creíble los comportamientos de todos. Lo contrario de esto puede producir una derrota dramática para la democracia y entonces, verdaderamente se tendrán tensiones trágicas.

A la luz de todo esto tal vez se puede comprender mejor el camino de los movimientos de Seattle a Porto Alegre 3, El Foro Social Mundial que ha transcurrido hace pocos días en el nuevo Brasil de Lula.” Otro mundo es posible y necesario” dicen los eslogan y no dan fe de una ingenua utopía, al contrario, manifiestan con extrema concreción sobre la mesa de discusión y de la acción política la urgencia de una respuesta a la crisis del neoliberalismo que se encuentra bajo nuestros ojos, tanto que desde hace dos años es también el tema del encuentro de los poderosos en Davos. No puede ser considerado extraño, e incluso embarazoso que los primeros actos del Gobierno de Lula hayan sido el plan contra el hambre y la propuesta de legalización de las favelas, pues es exactamente lo contrario , de cuanto por años la doctrina del Fondo Monetario Inter-

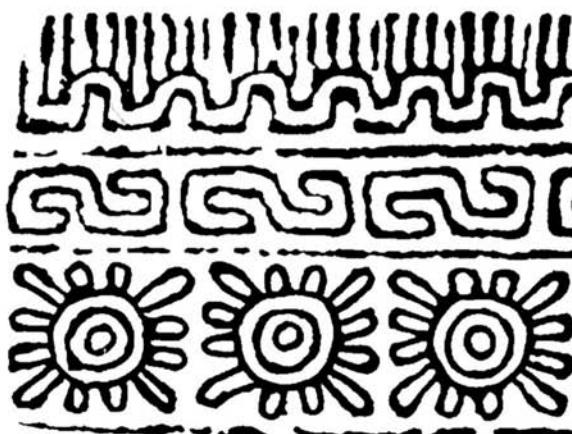
nacional, ha impuesta en América latina y en otras partes del mundo.

Europa puede ser el gran recurso de este esfuerzo democrático en el diálogo y también en la confrontación conflictiva con los Estados Unidos, en el hacer valer su peso en la reforma de los organismos internacionales, en la promoción del rol de los nuevos sujetos mundiales, en el liderar y promover la paz y el derecho internacional sin por ello disminuir la intensidad de la lucha contra el terrorismo.

Si la experiencia de la Unión sabe consolidarse esto brindará a Europa gran fuerza y prestigio que podrán ser utilizados de manera útil en la dirección de una renovación democrática de las relaciones internacionales. Para obtener éste resultado probablemente será necesario saber devolverle centralidad al espacio público que es el corazón de la civilidad europea y que en los últimos decenios ha sufrido el golpe de su crisis y de la propaganda del pensamiento único.

Hoy tal vez el reformismo puede recomenzar, esto dependerá de la inteligencia y de los actores que logre poner en el campo. Considero la experiencia de los movimientos de crítica a la globalización y por la paz, una parte vital e insustituible de este nuevo, posible y necesario horizonte reformista.

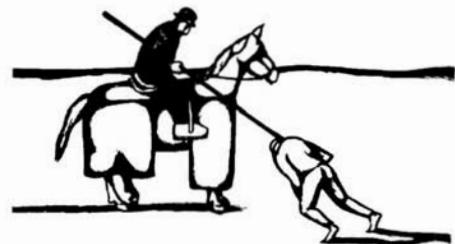
Versión corregida por Adolfo Alvarez



Del Diccionario del Diablo de Ambrose Bierce*

Congratulaciones. s. Cortesía de la envidia.

Conocido. s. Persona a la que conocemos lo suficiente como para pedirle prestado dinero, pero no tanto como para prestarle. Grado de amistad que llamamos superficial cuando el conocido es pobre y oscuro, e íntimo cuando es rico y famoso



Epitafio. s. Inscripción en una tumba, que demuestra que las virtudes que se adquieren al morir tienen un efecto retroactivo.

Ermitaño. s. Persona que no practica sus vicios y locura en sociedad.



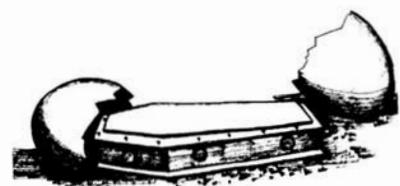
Gato. s. Autómata suave e indestructible, provisto por la naturaleza para ser pateado cuando las cosas salen mal en el círculo familiar.

Gramática. s. Sistema de trampas cuidadosamente diseñado para atrapar al autodidacta en su camino hacia la distinción

Habeas Corpus. s. Escrito por el cual un acusado puede salir de la cárcel cuando lo han arrestado por el delito equivocado.

Huésped. s. Intruso al que le sonreímos mientras vacía nuestra despensa, ocupa nuestra casa y nos irrita con sus comentarios.

Locuacidad. s. Desorden mental que afecta a una persona, la cual no le permite detener su lengua mientras uno desea hablar.



Luminaria. s. Alguien que da luces sobre un tema; como un editor que no opina nada acerca de su propio artículo.

Pasaporte. s. Documento que se impone a alguien que desea salir del país, para que sea tratado con especial ultraje y desprecio en el extranjero.

*Ambrose Bierce, escritor norteamericano (1842-1914) y maestro de maestros del humor negro

Periodista. S. Escritor que por medio de conjeturas llega a la verdad y la esparce en una tempestad de palabras.

Perseverancia. S. Virtud muy apreciada por los medios, con ello consiguen el reconocimiento de los demás sin haber obtenido éxito alguno.

Pesimismo. s. Filosofía que practican quienes han observado con atención los acontecimientos de la vida y la cara y argumentos del optimista.



OPS



Plagiar. v. Asumir el pensamiento y estilo de un escritor que uno nunca ha leído.

Pólvora. s. Medio empleado por las naciones civilizadas para resolver una disputa que promete volverse engorrosa si no se toman cartas en el asunto. Su invención se le adjudica a los chinos, pero el Dr. Milton sostiene que fue inventada por el diablo para exterminar a los ángeles, lo que parece más probable, teniendo en cuenta la escasez de ángeles y la cantidad de chinos.

Protesta. s. Entretenimiento popular dado a la policía por un grupo de inocentes peatones.

Santo. adj. Pecador muerto, revisado y editado.

Saquear. v. apropiarse de las cosas de otro sin observar las reglas de decencia y elegancia del robo. Realizar un cambio de propiedad ambientado en el ruido y presencia de un ejército. Tomar los bienes que A robó a B, mientras C se lamenta por no participar en la partición



OPS

Revista Foro

Un proyecto editorial al servicio de nuestra común empresa:
pensar y construir la democracia

Fundación Foro Nacional por Colombia

Esperanza González Rodríguez -Presidenta- Bogotá, D.C.
Carrera 4^a No. 27-62 Teléfono 2838548 2835982 Fax 2861299

Correo electrónico foro@epm.net.co

Foro Costa Atlántica

Blas Zubiría -Director- Barranquilla
Calle 41 No. 43-115 Piso 4^o. Teléfonos 3405041 - 3403033

Foro Valle del Cauca

María Teresa Muñoz -Directora- Cali
Carrera 36A Bis No. 6-35 Teléfonos 5141141- 5581534

Ciret Foro

Aura Hernández -Directora- Ibagué
Calle 7 No. 4-44 Teléfonos 6139000- 610960

Suscribase a la Revista Foro

Colombia: Un año \$25.000; Dos años \$50.000 (Incluidos porte de correo)

Internacional: Un año para América: US\$50 dólares. Para Europa: US\$75 dólares

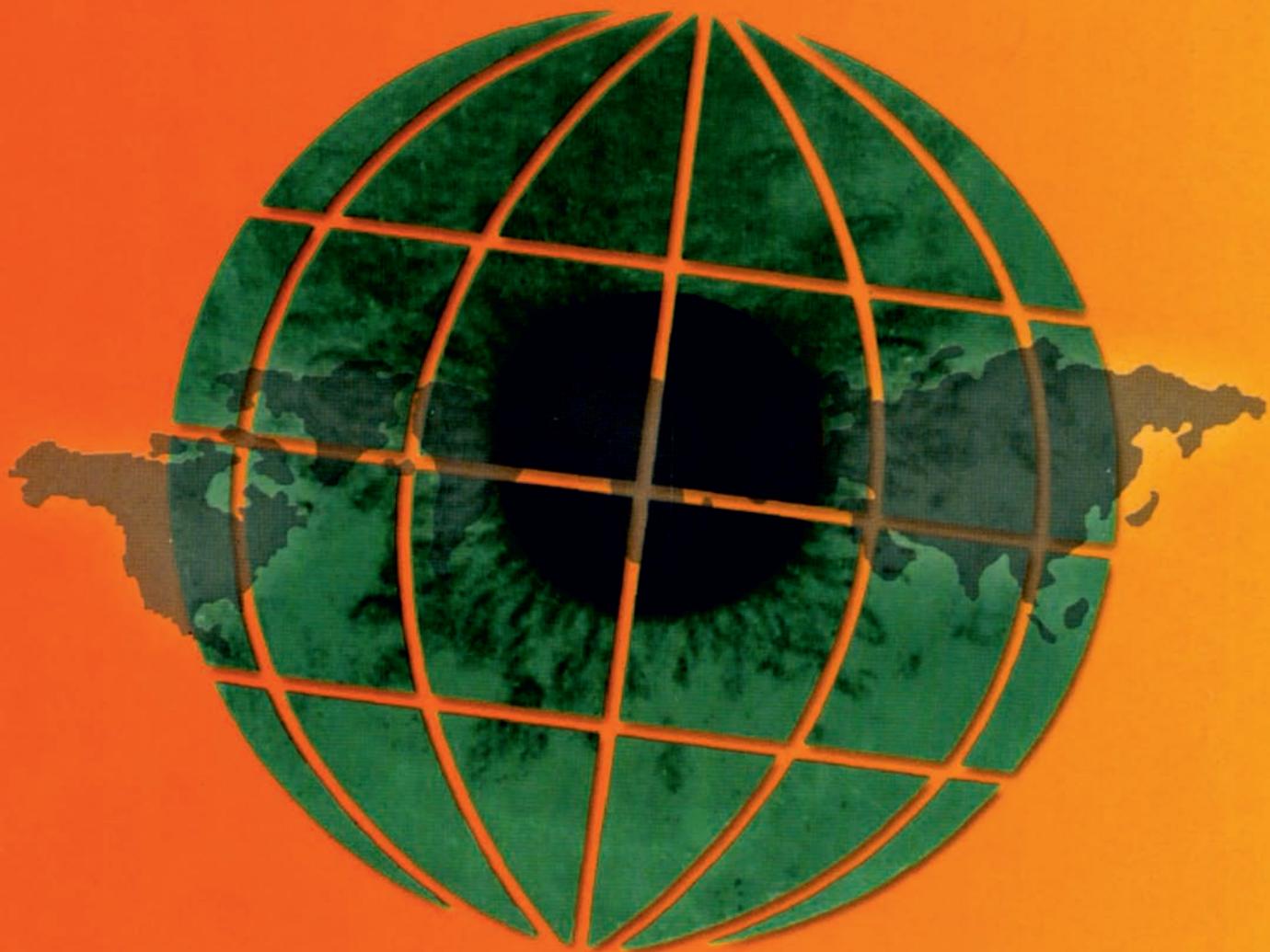
Nombre _____ C .C. o NIT _____

Dirección _____ Ciudad _____ País _____

De la revista No. _____ hasta la revista No. _____ Teléfono _____

**Puede consignar en la Cuenta de Ahorros No. 0109350152185
de la Corporación COLMENA o en la Cuenta Corriente No. 256-04874-5
del BANCO DE OCCIDENTE, a nombre de la Fundación Foro Nacional por Colombia
y enviar la copia de la consignación al Fax 2861299
o a la Carrera 4^a No. 27-62, Teléfono 2822550 Bogotá-Colombia.**

Foro Social Mundial Temático



**Democracia, Derechos Humanos,
Guerras y Narcotráfico**